

# **REPENSER L'INNOVATION HORS MÉTROPOLE**

**L'action publique  
dans le secteur bioalimentaire**

Sous la direction de  
Marie-José Fortin et Mario Handfield

Éditions du GRIDEQ  
Éditions du CRDT

Le numéro 14 de la collection Tendances & débats en développement régional est publié par le Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement territorial, de l'Est du Québec (GRIDEQ) et le Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT).

Les propos tenus dans cet ouvrage n'engagent que la responsabilité des auteurs.

Mise en page et graphisme  
Abigaïl Rezelman

#### Distribution

GRIDEQ – Université du Québec à Rimouski  
300, allée des Ursulines  
Rimouski (Québec) G5L 3A1  
418-724-1440  
418-724-1847 (télécopieur)  
Courriel : [grideq@uqar.ca](mailto:grideq@uqar.ca)  
<http://www.uqar.ca/grideq/>

ISBN 978-2-923711-88-1 (version imprimée)  
ISBN 978-2-923711-89-8 (version électronique)

Dépôt légal février 2016

Tous droits réservés © 2016  
Université du Québec à Rimouski  
GRIDEQ

# Table des matières

Table des illustrations .....	IV
Index des sigles .....	VI
Avant-propos	
BRUNO JEAN .....	VII
Introduction	
MARIE-JOSÉ FORTIN ET MARIO HANDFIELD .....	1

## **PARTIE 1**

### **INNOVATION ET TERRITOIRES : ENTRE THÉORIES ET IDÉES REÇUES**

I REPENSER L'INNOVATION DANS LES RÉGIONS-RESSOURCES AU QUÉBEC : VERS LA FABRIQUE TERRITORIALE DE L'INNOVATION ?	
YANN FOURNIS ET AMÉLIE DUMARCHER.....	10
Introduction.....	10
1. Faire l'économie territoriale de l'innovation ? Le kaléidoscope des concepts et modèles .....	12
2. Ruralité et innovation au Québec ? L'éclairage du terrain .....	15
Conclusion : pour un élargissement géographique et économique de la « géographie économique » de l'innovation.....	21
Références.....	24
II INNOVATEURS INTROVERTIS ET CONNAISSANCES TECHNIQUES : AU-DELÀ DES SYSTÈMES TERRITORIAUX	
RICHARD SHEARMUR .....	30
Introduction.....	30
1. La géographie de l'innovation .....	32
2. L'innovation est-elle réellement urbaine ? Quelques questionnements.....	35
3. Comment conceptualiser la géographie de l'innovation ?.....	38
4. Pourquoi la croissance se passe-t-elle dans et autour des métropoles ?... 43	
Conclusion : conséquences en termes de développement local et régional.....	46
Références.....	48
Annexe.....	51

**PARTIE 2**  
**L'INNOVATION APPLIQUÉE AU MONDE AGRICOLE**

**III POUR EN FINIR AVEC LE MYTHE DE « L'AGRICULTEUR RÉSISTANT AU CHANGEMENT ». COMPRENDRE L'ADOPTION DES INNOVATIONS EN AGRICULTURE**

<b>DIANE PARENT .....</b>	<b>54</b>
Introduction : L'innovation et l'agriculture, une longue histoire qui met à mal les images bucoliques et folkloriques .....	54
1. Quelques enseignements de la sociologie de l'innovation .....	56
2. Qu'est-ce qui fait le succès d'une innovation ?.....	59
3. Les clubs-conseils en agroenvironnement : un élément clé du système d'innovation... aujourd'hui menacé .....	61
Conclusion : des appréhensions et des défis lancés aux services-conseils en agriculture.....	62
Références.....	63
Annexe.....	65

**IV ENTREPRISES BIOALIMENTAIRES ET QUALIFICATION DE LA QUALITÉ. LES ENJEUX DE LA PROXIMITÉ**

<b>PATRICK MUNDLER .....</b>	<b>67</b>
Introduction.....	67
1. Une alimentation sous contrôle .....	70
2. Normes globales versus normes de réseau : le rôle des proximités .....	73
3. Actions publiques et normes de réseau.....	80
Conclusion .....	84
Références.....	86

**V VALORISATION DES SPÉCIFICITÉS AGRICOLES RÉGIONALES PAR LES ACTEURS PUBLICS TERRITORIAUX : DES MOUVEMENTS ASCENDANT ET DESCENDANT JONCHÉS D'EMBUCHES**

<b>CHANTALE DOUCET .....</b>	<b>90</b>
Introduction.....	90
1. Démarche méthodologique.....	92
2. Composantes et spécificités de l'agriculture en Outaouais .....	93
3. Les composantes de la dynamique territoriale agricole en Outaouais : acteurs, projets et défis.....	96
4. Discussion : une marge de manœuvre restreinte pour valoriser les spécificités agricoles régionales .....	106
Conclusion.....	109
Références.....	110

**PARTIE 3**  
**L'ACCOMPAGNEMENT PUBLIC DE L'INNOVATION**

<b>VI INNOVER DANS L'ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE : LE RÔLE DES AGENTS DE DÉVELOPPEMENT</b>	
<b>MARTIN ROBITAILLE</b> .....	<b>114</b>
Introduction.....	114
1. L'innovation dans les territoires .....	115
2. Le rôle de l'agent de développement territorial dans la mise en réseau et l'accompagnement.....	119
3. Les grandes compétences des agents de développement territorial .....	121
4. L'agent de développement au cœur des défis du développement territorial intégré (DTI) .....	126
Conclusion .....	129
Références.....	130
<b>VII L'ENTREPRENEURIAT PUBLIC DANS LE SECTEUR BIOALIMENTAIRE : ESQUISSE DE L'OFFRE D'ACCOMPAGNEMENT EN RÉGION NON MÉTROPOLITAINE</b>	
<b>MARIE-JOSÉ FORTIN ET MARIO HANDFIELD</b> .....	<b>132</b>
Introduction.....	132
1. L'accompagnement en théorie : quatre formes.....	135
2. L'environnement institutionnel : toile vaste et complexe .....	139
3. L'accompagnement en pratique .....	146
Conclusion .....	152
Références.....	155

# Table des illustrations

## Tableaux

Tableau 1 : Les facteurs influençant l'adoption d'une innovation .....	60
Tableau 2 : Caractéristiques du tout-ensilage qui ont facilité (+) ou limité (-) son adoption selon les agriculteurs adoptants ( <i>commentaires des conseillers agricoles</i> ).....	65
Tableau 3 : Rôle des proximités dans l'élaboration des règles .....	80
Tableau 4 : Les instruments des politiques agricoles et alimentaires.....	82
Tableau 5 : Quelques exemples d'initiatives développées en Outaouais par les acteurs territoriaux pour soutenir l'agriculture .....	100
Tableau 6 : Les grandes compétences des agents de développement territorial (1) : L'accompagnement sur les territoires.....	122
Tableau 7 : Les grandes compétences des agents de développement territorial (2) : L'analyse des territoires .....	123
Tableau 8 : Les grandes compétences des agents de développement territorial (3) : L'animation des territoires.....	124
Tableau 9 : Les grandes compétences des agents de développement territorial (4) : L'expertise technique sur les territoires.....	125
Tableau 10 : Quatre formes d'accompagnement.....	138
Tableau 11 : Les organisations publiques intervenant dans le milieu bioalimentaire dans les trois régions non métropolitaines étudiées (2011).....	139
Tableau 12 : Organismes nommés comme collaborateurs .....	145
Tableau 13 : Formes d'accompagnement dispensé par les organismes enquêtés (2011) .....	146

## Figures

Figure 1 :	Les modèles d'innovation territoriale selon A. Legendijk .....	14
Figure 2 :	La concentration des innovateurs autour des métropoles du Québec : Innovateurs introvertis (ratio F sous la médiane) et innovateurs plutôt dépendants d'informations techniques que d'informations marchandes .....	42
Figure 3 :	Processus d'innovation en deux étapes : innovation et croissance de l'entreprise .....	45
Figure 4 :	Les 5 catégories d'adoptants et la courbe cumulative d'adoption d'une innovation (adapté de Rogers, 2003, p. 281).....	57
Figure 5 :	Processus d'adoption de pratiques agricoles durables (Bochatay, 1997).....	59
Figure 6 :	Position géographique de l'Outaouais.....	93
Figure 7 :	L'environnement favorable à l'innovation.....	117
Figure 8 :	Les grandes compétences des agents de développement territorial .....	121

## Encadrés

Encadré 1 :	Quelques définitions de l'accompagnement .....	136
Encadré 2 :	Caractéristiques des entreprises bioalimentaires fabriquant un produit distinctif au Bas-Saint-Laurent, en Chaudières-Appalaches et en Gaspésie (2009).....	149

# Index des sigles

AB	Agriculture Biologique
ADPIC	Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
AMAP	Association pour le maintien de l'agriculture paysanne
AOC	Appellation d'origine contrôlée
CAAAQ	Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois
CCAÉ	Club-conseil en agroenvironnement
CLD	Centre local de développement
CLE	Centre local pour l'emploi
CRÉ	Conférence régionale des élus
CREDETAO	Centre de recherche et de développement technologique agricole de l'Outaouais
CRÉO	Conférence régionale des élus de l'Outaouais
DEC	Développement économique Canada
DTI	Développement territorial intégré
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i> ; en français : Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (AGETAC)
IG	Indication Géographique
MAMROT	Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, aujourd'hui ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT)
MAPAQ	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec
MDEIE	Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, aujourd'hui ministère de l'Économie, de l'Innovation et des Exportations (MEIE)
MFE	Ministère des Finances et de l'Économie, aujourd'hui ministère des Finances
MTI	Modèles territoriaux d'innovation
OMC	Organisation mondiale du commerce
PME	Petite et moyenne entreprise
SADC	Société d'aide au développement des collectivités
SPG	Systèmes participatifs de garantie
SRI	Systèmes régionaux d'innovation
SYAL	Systèmes agroalimentaires productifs localisés
TCAO	Table de concertation agroalimentaire de l'Outaouais, aujourd'hui Table agroalimentaire de l'Outaouais (TAO)
TRANSAQ	Transformation alimentaire Québec
UPA	Union des producteurs agricoles



# Avant-Propos

**Bruno Jean**, Université du Québec à Rimouski

Le présent ouvrage rassemble des textes qui illustrent les liens nouveaux entre deux domaines traditionnellement éloignés l'un de l'autre, soit l'étude des processus d'innovation, et plus particulièrement d'innovation sociale, et l'étude de notre système bioalimentaire. Car jusqu'à récemment, on ne peut pas dire que ce système était questionné et constituait encore moins un terreau propice pour l'innovation tant au niveau des pratiques culturelles que des procédés industriels ou des produits.

Nous sommes en train d'assister à ce qui ressemble à un véritable changement de paradigme en passant d'un système bioalimentaire à un autre, basé sur d'autres valeurs et d'autres finalités. Un nouveau modèle de développement agroalimentaire est en train de se mettre en place et plusieurs observateurs commencent à en rendre compte dans la littérature scientifique. Ce nouveau modèle s'inscrit au croisement de plusieurs préoccupations : le maintien du peuplement dans les zones rurales en dévitalisation, la production d'une alimentation saine et de qualité et la pratique d'une agriculture à dimension humaine par des systèmes productifs agricoles moins intensifs et avec des intrants autoproduits.

Le modèle de « développement agricole productiviste » serait ainsi en déclin. Ce modèle se caractérise par la généralisation des fermes spécialisées visant une production de masse, par une complexification du système avec des industries agroalimentaires en amont et en aval des exploitations agricoles. L'objectif du modèle agricole productiviste était d'assurer une production abondante, disponible partout et pour tous et aussi, à bon marché ; on a ainsi parlé de « *cheap food policy* », en synergie avec le modèle de développement fordiste impliquant une grande régulation étatique de l'agriculture et des marchés agricoles et alimentaires.

Une nouvelle économie bioalimentaire est en pleine émergence depuis quelques décennies. Le comportement des consommateurs a changé ; ils sont à la recherche de la qualité alimentaire. La baisse des coûts de l'alimentation rend la qualité accessible à plusieurs couches sociales. De plus, la sensibilité écologique touche non seulement les consommateurs urbains voulant « manger local » mais aussi les producteurs agricoles. Les systèmes de régulation étatique des marchés agricoles sont mis à mal ou démantelés avec l'adhésion des États aux nouvelles règles visant la libéralisation du commerce international.

Dans ce contexte, on voit apparaître de nouvelles stratégies des producteurs agricoles pour générer et capter de la valeur ajoutée avec leur production. Cette évolution dessine les contours d'un nouveau mode de régulation, celui du développement territorial, soit un développement basé sur la mise en valeur du patrimoine naturel et des spécificités locales.

Ces stratégies développées par certains entrepreneurs du domaine bioalimentaire s'apparentent très clairement à de l'innovation, considérée par les théories dominantes du développement économique comme le principal moteur de la création de richesse. Or ces mêmes théories postulent par ailleurs que seuls les grands ensembles urbains sont capables de générer l'innovation car ils attirent une classe créative, selon l'expression consacrée par Richard Florida, avec un haut niveau de formation ou de scolarité et un esprit ouvert au changement. Ainsi dans les représentations actuelles de l'innovation, les populations rurales ne font pas partie de la « classe créative ». Pourtant, l'histoire des communautés rurales du Québec, tout comme les exemples dans le présent ouvrage, montre que les ruraux ont été depuis longtemps, et sont encore de nos jours, une classe créative. Leurs innovations se manifestent dans les trois grandes dimensions du développement durable : aménager les environnements naturels, créer des instruments ou des institutions pour le développement économique et finalement, organiser la vie sociale.

L'économie des régions rurales est basée sur les ressources naturelles. Étant donné la tendance des implantations industrielles à se déplacer des villes vers les zones rurales, il n'est pas surprenant de voir des innovations rurales en agriculture. Mais de nouvelles formes d'agriculture produisant de nouveaux produits dits « de qualité » contribuent à la reconnexion des habitants des villes avec les agriculteurs pratiquant une « agriculture soutenue par la communauté ». Cette nouvelle agriculture qui met l'accent sur des produits biologiques ou de spécialité prend de plus en plus de place dans l'espace rural. Dans certaines régions délaissées par l'agriculture conventionnelle, ou productiviste, cette nouvelle agriculture « du terroir » est en train de faire revivre l'économie locale.

Cette nouvelle économie bioalimentaire soulève toutefois plusieurs questions. Est-ce un phénomène marginal, transitoire, un signe d'adaptation ou les premiers signes d'une mutation profonde de l'économie ? Un système agroalimentaire qui offre l'abondance, des bas prix et maintenant la qualité, est-ce possible ? Une nouvelle perspective d'occupation du sol et de revitalisation des campagnes émerge-t-elle avec ce nouveau mode de régulation ? Existe-t-il des limites au processus de qualification ou spécification des produits par leur territoire de production ? Dans une telle agriculture, comment organiser la R&D bioalimentaire et l'encadrement technique ? Est-ce que cette nouvelle forme

d'agriculture postfordiste pourra se passer facilement du traditionnel soutien étatique ?

Nos propres recherches, tout comme celles dont le présent ouvrage fait état, nous ont conduit à établir un certain nombre de constats. Premièrement, le développement de l'agroalimentaire en régions périphériques doit favoriser une utilisation optimale des ressources naturelles avec la reconnaissance de la multifonctionnalité agricole. Deuxièmement, les politiques de soutien à l'agriculture sont de moins en moins performantes pour faire face aux objectifs du développement rural durable. Dans un tel contexte, il faut une nouvelle politique agricole prenant en compte les dimensions économiques, sociales et environnementales de notre système bioalimentaire. Finalement, étant donné le nouveau rôle du territoire dans la production agroalimentaire, les régions, les MRC et les municipalités devront élaborer de nouveaux outils d'intervention à l'échelle locale et régionale, outils qui favoriseront une plus grande capacité d'action dans le domaine agricole et agroalimentaire. Une agriculture en harmonie avec la terre et des citoyens qui manifestent un intérêt pour les marchés locaux peuvent revaloriser les potentialités agro-écologiques et renouveler les termes du contrat social entre les producteurs agricoles et le reste de la société.

Bonne lecture.

# Introduction

**Marie-José Fortin** et **Mario Handfield**, Université du Québec à Rimouski

Les ressources sont fondatrices de l'économie et du développement des territoires du Québec. Une meilleure compréhension des processus de leur mise en valeur, voire de leur construction apparaît alors importante. Nombre de réflexions et propositions théoriques ont été avancées en ce sens. Le présent ouvrage s'inscrit dans le cadre de tels efforts menés au GRIDEQ et au CRDT.

Prenant place dans le cadre d'un chantier de recherches lancé en 2008, il croise des thèmes centraux dans les débats scientifiques et les politiques publiques, soit l'innovation, l'entrepreneuriat et la ruralité. Le croisement entre ces trois thématiques n'est pas fréquent. On considère rarement l'innovation et l'entrepreneuriat comme des caractéristiques du monde rural. Dans le cadre de deux recherches subventionnées, nous sommes entrés dans cet univers à partir de l'entrée classique des produits innovants et cela, dans un domaine particulier, celui de la transformation bioalimentaire<sup>1</sup>. Ce choix semblait tout indiqué. L'engouement évident pour les produits dits régionaux, du terroir, de spécialité, distinctifs et autres, mis en valeur à travers de nombreux magazines et émissions culinaires, donnait à voir des entrepreneurs motivés et des entreprises compétitives, que d'aucuns n'hésiteraient pas à qualifier de « gazelles » selon la typologie proposée par Julien (2002). Plus encore, ce portrait incitait à croire à un renouvellement des représentations de la ruralité, devenue désormais gourmande et attractive. Mais comme scientifiques attentifs à la société se transformant sous nos yeux, nous ne pouvions nous satisfaire d'une telle impression générale. Il nous fallait mieux saisir ce qui se cache derrière cette mise en scène séduisante.

Un premier défi a justement été de circonscrire ce que serait un produit innovant et, par extension, les entreprises qui le fabriquent. En effet, même s'il s'agit de l'innovation classique par excellence, sa définition ne va pas de soi. Par essence, la nouveauté l'est toujours par rapport à d'autres produits comparables, estimés plus usuels. De plus elle est toujours temporaire, avant d'être dépassée par un autre produit plus innovant ! On voit bien la complexité de l'exercice de

---

<sup>1</sup> Par rapport à la notion d'agroalimentaire qui concerne les productions issues de la culture de la terre, celle de bioalimentaire englobe aussi des productions valorisant d'autres ressources, dont celles halieutiques (ex. : crustacés, algues), sauvages (ex. : petits fruits, noix) et forestières (ex. : champignons, produits forestiers non ligneux).

conceptualisation. Au-delà de l'étiquette et des opérations de marketing, il importait d'entrer dans le monde concret de la production et, plus largement, de la vie des entreprises, voire de leur trajectoire.

Selon la démarche scientifique usuelle, nous avons ciblé quelques théories susceptibles d'être utiles pour comprendre ces phénomènes liant économie et territoire. Les propositions autour des systèmes agroalimentaires productifs localisés (SYAL) semblaient tout indiquées. Celles-ci postulent des relations fortes entre des acteurs productifs et un territoire, vu comme un lieu de ressources susceptibles d'être mises en valeur pour donner une valeur ajoutée, voire une identité au produit alimentaire fabriqué<sup>2</sup>. Un tel processus d'innovation, collectif et ouvert, est au cœur de ces systèmes socioéconomiques. Pourtant, nous avons rapidement dû reconnaître qu'elles ne convenaient pas.

En effet, dans les régions québécoises étudiées, peu densément peuplées, on ne retrouve pas ou peu cette fameuse concentration d'entreprises œuvrant dans un même secteur d'activité et estimée essentielle pour générer certaines externalités (ex. : informations, expertises, apprentissages) propres à cette « atmosphère » unique aux régions qui gagnent. Même l'idée de « terroir », très valorisée dans la littérature pour relancer des innovations associant propriétés matérielles du lieu de production (ex. : pédologie, climat) à la transmission de savoir-faire « patrimoniaux », revêtait un sens particulier dans nos « pays neufs » de l'Amérique du Nord. De fait, peu de ressources bioalimentaires répondaient à ces exigences issues du vieux continent. La sève d'érable issue de traditions autochtones et québécoises ayant façonné des savoir-faire uniques était une des rares ressources à pouvoir se qualifier en ce sens. Pourtant, le secteur était jugé plutôt négativement par des acteurs clés du milieu, estimé trop conservateur. Enfin, même le facteur classique de l'éloignement des marchés « urbains » est vite apparu comme une contrainte toujours forte pour plusieurs entreprises. En somme, comme d'autres ont pu l'observer avant nous<sup>3</sup>, le « contexte » étudié de régions québécoises nous obligeait à revoir le cadre théorique envisagé.

---

<sup>2</sup> Les travaux sont particulièrement nombreux en France. Ne citons que ceux de : Allaire et Sylva, 1997 ; Cerdan et Sautier, 2001 ; Fleury *et al.*, 2005 ; Muchnik *et al.*, 2008 ; Pecqueur, 2001 ; Perrier-Cornet, 2009 ; Requier-Desjardins, 2007 ; Trognon, 2005.

<sup>3</sup> Voir à ce sujet plusieurs textes parus dans le numéro spécial de la RERU dirigé par Lacour et Proulx (2012), qui questionne l'existence possible d'une École québécoise en développement régional.

Aussi, plutôt que d'entrer par le haut, c'est-à-dire avec une grande théorie bien structurée, nous sommes entrés par le bas, sur le terrain. Nous avons ainsi rencontré plus de 65 hommes et femmes, directement sur les lieux de leur entreprise, pour les entendre parler de leurs ambitions, de leurs réalités, des défis qu'ils rencontrent et des solutions qu'ils mettent en œuvre pour y faire face.

Rapidement, nous avons pu observer que plusieurs postulats au cœur de ces théories ne sont pas assemblés de la même façon dans cet univers des petites et moyennes entreprises fabriquant des produits bioalimentaires innovants en région non métropolitaine. Soulignons-en quatre :

1. Le territoire et ses caractéristiques physiques influencent les dynamiques d'entreprises : oui, la distance géographique compte, mais aussi la proximité sociale et géographique !
2. Ce premier constat nous a incité à distinguer le territoire de localisation ciblé dans un environnement relativement proche, défini au fil d'une trajectoire personnelle et sociale, du territoire d'action, plus ouvert et flexible en lien avec la vie de l'entreprise, son évolution et ses besoins et pouvant se décliner sur des horizons lointains.
3. En ce sens, le territoire est autant un lieu de production qu'un milieu de vie. Il est d'ailleurs étonnant de constater que pour un grand nombre d'entrepreneurs, c'est d'abord le projet de vivre à cet endroit qui a suscité le projet d'entreprise, et non l'inverse comme le laisse souvent entendre une littérature. C'est ce phénomène que nous désignerons ensuite par la figure de l'entrepreneur-habitant.
4. Enfin, comme agent économique situé, l'entrepreneur appartient à un milieu social (ici une communauté rurale) qui peut influencer certains de ses choix. Pensons aux choix de fournisseurs, aux engagements dans des activités de développement du milieu, ou encore à assurer la poursuite des activités productives dans le territoire de vie. Son défi est donc de relier les exigences propres à chacun des milieux (économique de production / social de la communauté) et qui ne relèvent pas des mêmes logiques. Là dirions-nous réside l'essentiel de l'enjeu propre à l'activité productive en région non métropolitaine. Les tendances poussent à la délocalisation des activités en faveur des centres urbains et des marchés, mais les ressources issues du milieu et le désir de « vivre au pays » (Beaudry et Dionne, 1996) incitent à trouver des stratégies pour contrebalancer ces effets polarisants de la ville.

Pour poursuivre le travail amorcé dans cet univers particulier des petites et moyennes entreprises, nous avons réuni une dizaine de personnes lors d'une journée d'échanges et de débats animée par le GRIDEQ et le CRDT, en avril 2013<sup>4</sup>. Quatre questions ont été soumises à ces chercheurs et à des intervenants d'organismes et d'entreprises œuvrant dans le secteur :

- Qu'est-ce que l'innovation dans le secteur bioalimentaire : quelles formes prend-elle ? Comment la repérer dans les projets d'entreprise ?
- Quels défis les acteurs publics territoriaux doivent-ils relever pour traduire les programmes et mesures de soutien, généralement conçus selon des modèles standards, et les adapter aux réalités multiples des entreprises misant sur la distinction ? Jusqu'à quel point est-il possible, voire souhaitable de moduler l'action publique selon les spécificités territoriales ?
- Quelles compétences devraient être développées dans les programmes de formation destinés aux professionnels spécialisés du secteur agricole et agroalimentaire, comme à ceux au profil plus généraliste comme les agents de développement ?
- Quels sont les grands enjeux concernant les activités de recherche et développement, habituellement envisagées comme étant de nature « urbaine » ? Les proximités géographiques et organisationnelles peuvent-elles compenser l'éloignement relatif des grands centres ?

Nous avons ainsi voulu mettre la loupe sur un des facteurs associés au territoire, souvent cité dans la littérature, mais encore peu étudié, soit l'action publique territoriale. L'État apparaît effectivement comme un élément important dans la vie des entreprises du secteur bioalimentaire. On pensera évidemment aux grandes lois et réglementations encadrant la production (hygiène, exportation), aux grandes politiques publiques soutenant la production et la distribution (ex. : monopole de la Société des alcools du Québec), mais aussi à un ensemble de programmes et d'initiatives visant à soutenir, accompagner, selon des formes plus « souples », les projets d'entrepreneurs. Viennent en tête les organismes participant à l'animation et à la coordination du milieu, dont les sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC), centres locaux de développement (CLD), conférences régionales des élus (CRÉ) et autres dont le travail a été remis en cause dans les récentes réformes du gouvernement Couillard.

---

<sup>4</sup> Nous en profitons pour remercier à nouveau Abigail Rezelman, coordonnatrice au GRIDEQ, de son engagement et sa contribution essentielle apportés dans l'organisation de cette journée, comme dans la production de cet ouvrage.

Le grand questionnement quant au rôle de l'État dans ce champ d'action reste donc d'actualité, et d'autant plus pertinent que les réponses ne vont pas de soi. Les sept textes regroupés dans le présent ouvrage, pour la plupart issus de ce séminaire du GRIDEQ/CRDT<sup>5</sup>, offrent des pistes de réflexion à ce sujet<sup>6</sup>.

D'abord, le concept même d'innovation tel qu'abordé dans la littérature scientifique est questionné. En particulier, divers postulats apparaissent mal adaptés à la réalité des territoires non métropolitains. Cette littérature foisonnante n'est pas homogène. Yann Fournis et Amélie Dumarcher nous offrent quelques clés de lecture pour mieux la comprendre (chapitre I). S'appuyant sur le portrait réalisé par A. Lagendijk quant aux grands modèles présents dans la littérature scientifique, ils soulignent avec justesse comment dominant ceux misant sur les dimensions socio-institutionnelles et cognitives. Or de tels modèles apparaissent incomplets pour expliquer le phénomène de l'innovation hors métropole, car ignorant des paramètres plus macrostructurels propres aux régions dites de ressources. Aussi, lorsqu'il s'agit d'utiliser ces modèles pour l'analyse de telles régions, plusieurs « conditions » devraient être considérées. Les auteurs en proposent trois : « intégrer des paramètres complémentaires au marché "pur" [...], complexifier la notion de proximité [...] [et] enrichir la conception positiviste de l'innovation [...] ».

Toujours dans cet exigeant travail de déconstruction de fondements théoriques, Richard Shearmur s'attaque à un postulat fondateur de ce corpus, à savoir que l'innovation serait fondamentalement urbaine et, implicitement en corollaire, ne pourrait être rurale (chapitre II). Dans le cadre d'un patient travail de recherches menées en géographie de l'innovation, le chercheur insiste sur divers biais, dont la faiblesse de certaines mesures et indicateurs (ex. : les brevets) qui conduit à négliger les innovations prenant place hors métropoles. Il souligne aussi le manque de théorisation de l'innovation en milieu rural. Ce faisant, il invite à mieux circonscrire le rôle des villes dans les processus et les trajectoires des innovations, proposant ainsi un nouveau champ d'investigation sur ces relations urbain-rural.

---

<sup>5</sup> Le texte de Fournis et Dumarcher a été ajouté, ainsi que celui de Doucet.

<sup>6</sup> Soulignons que quatre invités ont aussi apporté des réponses à ces questions lors d'une table ronde : James Henry Atkins, président d'Atkins et frères, entreprise spécialisée dans la fumaison de poissons et fruits de mer en Gaspésie, aussi président de Gaspésie Gourmande ; Johanne Michaud, directrice générale de la Table de concertation bioalimentaire de la Gaspésie ; Simon Dugré, directeur général du Centre d'innovation sociale en agriculture (CISA) du Cégep de Victoriaville ; Raymond Martel, conseiller régional au MAPAQ du Bas-Saint-Laurent. Nous les remercions de leur généreuse contribution.



Le travail pour en découdre avec les biais associés à la ruralité est poursuivi par Diane Parent (chapitre III). Sociologue spécialiste du monde agricole, elle tente de démonter le préjugé, voire le mythe de l'agriculteur qui serait par essence conservateur et « résistant au changement ». En prenant pour exemple l'expérience des clubs-conseils en agroenvironnement, vus comme un système d'innovation, Parent insiste pour situer l'innovation dans son contexte. Il s'agit là, rappelle-t-elle, d'un des principes du modèle sociotechnique de Callon et Latour, pour qui « l'adoption d'une innovation est un parcours fait de va-et-vient, tel un processus itératif de propagation qui ne peut se faire que dans un contexte donné, en présence de conditions de possibilités institutionnelles précédant bon nombre de réformes technologiques et sociales, en agriculture ou ailleurs ».

Dans cette suite, Patrick Mundler rappelle que le contexte est façonné à de multiples échelles (chapitre IV). Dans le monde agroalimentaire, la libéralisation des marchés contraint fortement le travail des producteurs et fabricants, entre autres à travers un ensemble d'exigences et de normes définissant la « qualité ». S'opposant à ce processus de normalisation par les grands marchés, certaines initiatives territoriales émergent cependant, favorisant le rapprochement entre producteurs et consommateurs. S'appuyant sur les travaux menés en économie de proximité, Mundler expose ainsi comment des collectifs cherchent à détourner les logiques dominantes de marchés libéralisés pour reconfigurer un système original d'échanges qui leur soit plus favorable. Comme le souligne le chercheur, ces initiatives territoriales s'inscrivent dans et doivent, d'une certaine façon, souscrire à un ensemble d'orientations et normes plus macro, en partie institutionnalisées dans les politiques publiques. En ce sens, l'analyse doit prendre en compte l'action publique telle qu'elle se décline et se construit à différents niveaux, du supranational au régional.

Ce travail exigeant d'articulation des échelles de l'action publique est l'objet du texte de Chantale Doucet (chapitre V). Proposant une étude fine du cas de la région de l'Outaouais, située à la frontière sud-ouest du Québec, l'auteure montre comment des acteurs territoriaux se mobilisent et s'approprient des ressources offertes par l'État (programmes, politiques) en les adaptant à leurs spécificités. À contre-courant des discours dominants, Doucet soutient que ces acteurs « disposent d'une certaine autonomie pour orienter les choix stratégiques de développement sur leur territoire ». Mais cela demande d'articuler des logiques différentes, descendantes de l'État (et des marchés) et ascendantes des territoires. La chercheuse notera enfin les différents rôles joués par les acteurs publics : « parfois leaders et porteurs de projets, d'autres fois accompagnateurs ou bailleurs de fonds, ou encore agents de transfert des informations ».

Cette entrée par le travail des acteurs publics se prolonge dans le propos de Martin Robitaille (chapitre VI). Celui-ci revient d'abord sur la littérature portant sur les systèmes régionaux d'innovation pour souligner l'importance accordée à l'action publique, telle qu'elle est pratiquée dans les territoires. Outre le défi d'adapter des politiques publiques plus génériques aux réalités spécifiques, les acteurs publics doivent parvenir à stimuler « une concertation et un partenariat solide avec l'ensemble des intervenants (politiques, économiques et sociaux) touchant les actions à entreprendre et leurs financements ». En ce sens, la question des compétences est centrale dans le métier encore « flou » d'agent de développement territorial. Robitaille en distingue quatre selon lui fondamentales : l'analyse du territoire, l'animation du milieu, l'expertise technique et l'accompagnement des collectivités. Enfin, le chercheur pointe plusieurs défis que rencontrent les agents de développement, dont celui de mieux relier le social et l'économique souvent séparés dans les politiques publiques.

Pour leur part, Marie-José Fortin et Mario Handfield testent l'idée que l'attitude entrepreneuriale ne serait pas le propre du promoteur privé mais aussi d'autres types d'acteurs, dont les intervenants publics (chapitre VII). Pour ce faire, ils offrent une conceptualisation de la notion récente d'accompagnement, qui guidera ensuite le repérage des organisations publiques offrant de tels services aux entrepreneurs bioalimentaires dans trois régions non métropolitaines. On voit alors que la toile de ce champ de l'action publique est complexe, entre des organismes spécialisés et d'autres plus généralistes, et en recomposition. Les chercheurs tentent ensuite de mieux comprendre les pratiques internes des agents. L'évaluation y ressort comme un acte déterminant du travail d'accompagnement, et qui sert moins à exclure des projets qu'à mieux cibler les besoins des entrepreneurs. Ils concluent sur l'idée que la culture entrepreneuriale, estimée clé dans les théories sur les milieux innovateurs, semble moins étudiée que certaines formes typiques censées l'incarner, comme les incubateurs, les centres de R&D et autres. Une telle lecture ne peut que limiter l'agenda de recherche aux milieux urbains, voire aux métropoles, négligeant du coup le phénomène plus large de l'innovation territoriale.

En somme, les auteurs de cet ouvrage tentent de poser des jalons pour mieux comprendre le phénomène de l'entrepreneuriat dans le milieu bioalimentaire. Tantôt en déconstruisant des mythes comme celui de l'agriculteur résistant au changement, tantôt en cherchant à ouvrir les cadres théoriques jusqu'ici fondés sur l'innovation pensée comme essentiellement de nature urbaine, ils invitent à certains déplacements dans nos cadres de réflexion et d'analyse. Et si le développement de l'agroalimentaire est passé en partie par un fort soutien

public, on peut se demander aujourd'hui si le rôle de l'État n'est pas en train de muter vers un entrepreneuriat public. Par leur travail de coordination des ressources professionnelles, informationnelles, cognitives, techniques, financières, etc. pour accompagner les initiatives des entrepreneurs privés et associatifs, les agents publics agiraient comme levier pour que ces projets se concrétisent. Selon cette perspective, de nouveaux enjeux seraient à inscrire dans les analyses, à commencer par mieux comprendre leur rôle propre et leur place dans une toile complexe d'acteurs du développement, elle-même inscrite dans une dynamique économique globale. En ce sens, se pose la vaste question de la gouvernance territoriale, traversée de tensions entre la volonté des acteurs et leurs capacités mises à l'épreuve par les contraintes structurelles. Bref, penser et soutenir l'innovation dans nos régions non métropolitaines constitue un chantier bien actuel.

## Références

- Allaire, Gilles et Bertil Sylvander (1997). « Qualité spécifique et innovation territoriale ». *Cahiers d'économie et sociologie rurales*, no 44, p. 29-59, [En ligne], adresse URL : <http://www.origin-food.org/pdf/partners/bs44-1997.pdf> (Pages consultées le 30 mai 2008)
- Beaudry, Raymond et Hugues Dionne (1996). « Vivre quelque part comme agir subversif : les solidarités territoriales ». *Recherches sociographiques*, 37 (3) : 537-57.
- Doloreux, David et Stève Dionne (2007). Évolution d'un système local d'innovation en région rurale: le cas de La Pocatière dans une perspective historique (1827-2005). Cahier du GRIDEQ, UQAR.
- Fleury, P. *et al.* (2005). Évolution de l'agriculture des Alpes du Nord: fromages AOC, urbanisation et recherches. Territoires et enjeux du développement régional. Lyon.
- Julien, Pierre-André (2002). Les PME à forte croissance, l'exemple de 17 gazelles dans 8 régions du Québec. Sainte-Foy : PUQ, 243 p.
- Muchnik, José, Javier Sanz Canada et Gerardo Torres Salcido (2008). « Systèmes agroalimentaires localisés : état des recherches et perspectives ». *Cahiers de l'Agriculture* 17(6): 547-551.
- Perrier-Cornet, Philippe (2009). « Les systèmes agroalimentaires localisés sont-ils ancrés localement ? Un bilan de la littérature contemporaine sur les Syal ». Dans Aubert, Piveteau et Schmitt (dir.), *Politiques agricoles et territoires*. Versailles : Éditions Quae. p. 49-68.
- Pecqueur, Bernard (2001). « Qualité et développement territorial: l'hypothèse du panier de biens et de services territorialisés ». *Économie Rurale, Agricultures, Agroalimentaires, territoire*, 261: 37-49.
- Robitaille, Martin. (2006). « La transformation des métiers du développement territorial au Québec ». *Recherches sociographiques*, XLVII. 3: 573-595.
- Trognon, Laurent (2005). « Contribution à l'étude des stratégies de la petite entreprise agro-alimentaire. Stratégie de distinction par la construction de la typicité ». Thèse en sciences de gestion, Montpellier I, ENITA Clermont, 518 p.

# Partie 1

## Innovation et territoires : entre théories et idées reçues

# I

## Repenser l'innovation dans les régions-ressources au Québec : vers la fabrique territoriale de l'innovation ?

**Yann Fournis** et **Amélie Dumarcher**, Université du Québec à Rimouski  
yann\_fournis@uqar.ca | amelie\_dumarcher@uqar.ca

### Introduction

L'innovation est devenue un enjeu central pour le développement territorial - et pour ceux qui l'étudient. Sans revenir sur des revues de littérature déjà faites ailleurs (Benko et Scott, 2004 ; McCann, 2014), les disciplines qui interrogeaient la croissance et le développement des espaces ont dû changer leur fusil d'épaule dans les années 1980-90. La boîte à outils du « développement régional » (ou de « l'aménagement du territoire ») valorisait initialement de grands schémas magistraux, à tonalité un peu keynésienne, que l'on avait cru définitifs le temps des Trente Glorieuses. Elle a été remplacée par une panoplie de nouveaux instruments visant à documenter le remplacement de ces espaces keynésiens-fordistes par de nouveaux moteurs de la croissance économique, localisés dans des régions spécifiques. Ce passage est également une transition, difficile mais très active, pour les scientifiques tournés vers les territoires. Au début des années 1990, cette mutation délicate des courants classiques se reflète dans de grands débats sur la « crise » de la science régionale qui, à la suite de la crise du fordisme et des tentatives de reconceptualisation, trouvent une résonance forte au Canada et au Québec. Il se produit parallèlement une véritable explosion de notions et concepts nouveaux pour rendre compte de ces dynamiques de réorganisation spatioéconomique. L'attention porte largement sur certains terrains privilégiés, qui semblent incarner non seulement une transition réussie mais aussi la diversité des voies possibles (districts italiens, néo-régionalismes périphériques, villes globales, systèmes de production qualitative, etc.). Quelques années plus tard, les sciences régionales sont en mesure d'effectuer un *comeback* retentissant, en explorant le produit spatial de la dialectique nouvelle qui relie local et global – ce qui, avouons-le, est une nécessité vitale pour le Canada. Mais cette route est bien longue, comme l'illustre la tension persistante entre deux approches, que ce soit dans la science régionale européenne (Benko et Lipietz, 1992) ou dans « les » sciences régionales québécoises (Lacour et Proulx, 2012).

Deux conceptions de la recherche sur l'espace s'offrent en effet à la réflexion et ont donné lieu à de belles confrontations. Conservons, avec prudence et librement, la distinction commode proposée par Barnes (2003) et McCann (2007) entre la science régionale et les études régionales. La première, d'inspiration isardienne, a donné naissance à divers courants de teinte formaliste et quantitativiste. Elle serait historiquement à la recherche de lois générales et universelles, valorisées dans des études économiques à l'épistémologie surplombante face au monde et à ses lieux, éventuellement pour s'instaurer en science positiviste unitaire, mais plus ou moins déconnectée du monde et de ses lieux (Barnes, 2003, p. 10 ; Polèse, 2003). De leur côté, les études régionales auraient une ambition plus limitée : qualitatives, elles viseraient à offrir des propositions à validité partielle et contextuelle, inséparable de l'empirie et d'une épistémologie pluraliste, où la multiplicité des concepts reflèterait celle des territoires (avec une diversité pouvant parfois être confondante). Au-delà des nuances nécessaires (cf. Shearmur *et al.*, 2013), des polémiques faciles et des susceptibilités, cette distinction explique assez bien le fonctionnement concret d'un domaine ou champ scientifique qui vante volontiers l'interdisciplinarité mais pratique *de facto* un dialogue de sourds qui n'a pas grand-chose à envier au mariage de la carpe et du lapin (ou des « lions » et des « papillons » : Duranton et Rodríguez-Pose, 2005). Or, le coût heuristique de cette configuration scientifique est élevé : elle empêche de penser les territoires et les espaces comme jonction entre l'universel et le particulier, le général et le spécifique, voire entre l'abstrait et le concret.

Dans cette contribution, nous souhaitons illustrer une voie alternative possible, en nous penchant sur l'innovation, l'un de ces concepts ayant survécu aux turbulences intellectuelles des années 1990, au point même de devenir transversal dans le foisonnement de modèles et les différentes approches. Il ne s'agira pas ici de faire une synthèse exhaustive (impossible, avouons-le, mais quand même cf. Sternberg, 2009 ; Shearmur, 2012a). Plus modestement, l'objectif est de poser quelques repères sur ce concept et sa signification théorique, afin d'examiner les conditions de son application en contexte québécois (son applicabilité). Les réalités observables au Québec se prêtent-elles à une application pertinente, qui saurait allier l'esprit de géométrie (l'abstraction à vocation généralisante aboutissant à la détermination de régularités spatiales) et l'esprit de finesse (l'analyse de variations spatiales visant à l'identification conceptuelle des facteurs producteurs de la diversité les lieux) ?

Pour ce faire, nous examinerons les liens entre territoire(s) et innovation à travers deux lentilles. La première sera tournée vers le foisonnement de concepts et modèles, pour voir comment l'évolution des paradigmes a mené l'innovation et les territoires à occuper une place incontournable dans les études régionales.

Nous noterons aussi quelques implications épistémologiques et méthodologiques de cette tendance, en examinant succinctement les flux conceptuels qui animent le champ du développement territorial ces dernières décennies, via l'exemple de la grande famille des modèles territoriaux d'innovation (Lagendijk, 2006 ; Moulaert et Sekia, 2003 ; Moulaert et Mehmood, 2008). Si ce champ présente un raffinement conceptuel progressif, nous verrons cependant qu'il s'accompagne d'un glissement problématique, qui tend à occulter les configurations macrostructurelles. La deuxième lentille sera celle du terrain : nous examinerons quelques applications de ces modèles territoriaux d'innovation aux régions québécoises, afin d'en tirer quelques éclairages sur le lien entre innovation et ruralité. Ces terrains illustrent assez remarquablement les enjeux de ce glissement conceptuel du champ. En effet, les formes que prend l'innovation dans ces territoires poussent à considérer les configurations plus vastes dans lesquelles œuvrent ces processus innovants, et par lesquelles ils sont fortement contraints. Nous finirons en suggérant de revaloriser théoriquement les macrostructures des « régions-ressources » québécoises pour opérer une redéfinition du concept d'innovation qui pourrait lui assurer une meilleure applicabilité.

## **1. Faire l'économie territoriale de l'innovation ? Le kaléidoscope des concepts et modèles**

Il est désormais difficile de faire sans l'innovation pour penser le développement des territoires, à la fois sur les plans prescriptif, analytique et méthodologique. Premièrement, l'innovation est à présent devenue centrale pour le développement des territoires, suite aux évolutions politico-économiques de ces dernières décennies. On ne peut ainsi plus s'en passer et en « faire l'économie » dans les analyses et politiques liées au développement. Deuxièmement, le foisonnement actuel des modèles et des concepts génère diverses difficultés épistémologiques et méthodologiques : il est parfois délicat (voire éprouvant !) de s'y orienter, et de « faire » l'économie de l'innovation territoriale, au sens de l'examiner et de la comprendre. Nous rappellerons succinctement ces enjeux et les illustrerons par l'exemple des modèles territoriaux d'innovation. Leur essor traduit l'ambivalence du champ des sciences régionales, dont la trajectoire conceptuelle est très dynamique mais aussi fort problématique.

### **1.1. De la diffusion du développement à la diversité des modèles territoriaux d'innovation**

Le « développement territorial » s'est vu propulsé sur le devant de la scène suite au renversement initié dans les années 1980-90 (Smouts et Badie, 1996). Dans l'après-guerre, le développement s'était fait « régional », c'est-à-dire qu'il était

compris comme un processus descendant, statocentrique et d'inspiration vaguement keynésienne, sous des vocables différents selon les pays (de « l'aménagement du territoire » en France à la « planification régionale » en Angleterre) (Hall, 2002 ; Merlin, 2009). Au Québec, ce type de développement descendant combinait les politiques fédérales et provinciales d'aménagement et de planification. Toutefois, les signes d'épuisement s'accumulent et convergent au début des années 1990 pour donner la primauté à un développement dit « local » : le développement dans l'espace s'appuierait désormais sur les forces endogènes des territoires, à la fois économiques et sociales.

Chaque jour plus incontournable (faute d'alternative ?), ce nouvel interventionnisme devenu « accompagnateur » va trouver dans l'innovation un puissant leitmotiv : « l'innovation de grand-papa » (Torre, 2012, p. 60), où la rationalité du centre partait gaiment coloniser l'espace jusqu'aux lieux les plus reculés, va rapidement être questionnée. Cette conception diffusionniste de l'innovation va être remplacée par une acception plus riche, mais aussi bien plus inconfortable : le dynamisme et la richesse économiques des régions naîtraient nécessairement de leur richesse sociale. Plus précisément, la compétitivité des territoires résiderait dans leur capacité à générer des combinaisons nouvelles et à entretenir des dynamiques sociales, idéalement institutionnalisées, autour des facteurs de production (en densifiant les rapports vertueux au fil du cycle de l'innovation), en fonction des caractéristiques des différents territoires. Concrètement, il n'est donc plus possible de faire l'économie de l'innovation territoriale, simplement parce qu'elle a acquis une centralité nouvelle : suite à l'épuisement général des paradigmes centre-périphérie (qui, tels les pôles de croissance, nourrissaient une conception diffusionniste de l'innovation, par définition produite au « centre »), il faut se tourner vers des processus émanant des territoires, pour comprendre comment une mosaïque territoriale peut, dans sa diversité et ses spécificités, produire de l'innovation.

Sauf que la variété des approches mobilisées en développement territorial entretient peut-être plus qu'elle ne remédie au flou intellectuel autour des phénomènes territoriaux. Rappelons que la crise intellectuelle des sciences régionales, au début des années 1990, a rapidement donné lieu à une explosion de propositions théoriques visant à documenter les nouvelles dynamiques observables sur les territoires (pour un bilan récent, cf. RERU, 2012). L'une des explications de cette abondance intellectuelle réside dans la quête de rigueur scientifique et, plus précisément, dans la recherche d'une catégorie intellectuelle suffisamment robuste pour remplacer la notion de « développement local », au diapason de la tendance internationale à la cristallisation d'un champ académique spécifique, autour des dynamiques territoriales de développement et d'innovation (Lacour et Proulx, 2012). Ce foisonnement des recherches sur les



racines territoriales du développement est très stimulant, mais également très frustrant : sauf à se satisfaire d'une conception du développement proche de la tour de Babel, il n'est pas tenable d'en rester là. Il met en évidence les limites heuristiques d'une recherche académique qui génère une (sur)abondance de « flux » conceptuels. Cette tendance se révèle fort bien dans l'univers des recherches internationales consacrées aux liens entre innovation et territoire, comme nous allons le voir à présent.

## 1.2. L'exemple de modèles territoriaux d'innovation

Le corpus international des modèles territoriaux d'innovation est particulièrement actif, diversifié et évolutif. Son objet général est de comprendre les relations entre l'organisation économique et l'organisation spatiale, pour mettre en valeur l'existence de dynamiques endogènes par lesquelles les régions trouveraient une logique interne, autonome et collective d'innovation (voir notamment Pike *et al.*, 2006 ; Crevoisier, 2010 ; Moulaert et Sekia, 2003). Or, la généalogie conceptuelle, voire paradigmatique, de la famille des « modèles d'innovation territoriale », proposée par A. Lagendijk (cf. Figure 3), met en évidence à la fois l'impressionnante évolution des « flux conceptuels » et ses effets d'entonnoir analytique.

Figure 1 : Les modèles d'innovation territoriale selon A. Lagendijk

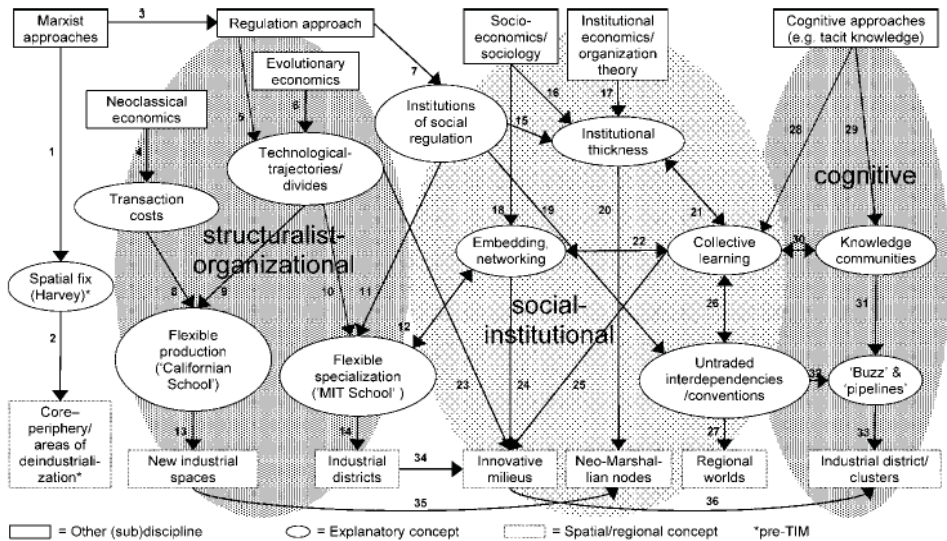


Fig. 1. Framing the 'Territorial Innovation Models (TIM) family'

Sources: BARNES (1996), MOULAERT and SEKIA (1999), SCOTT (2000), KRAMSCH and BOEKEMA (2002)

Source : Lagendijk, 2006, p. 388

Ce portrait relève le dynamisme et la diversité des interprétations, qui semblent converger vers un raffinement conceptuel décisif, mais aussi vers un glissement marqué de l'analyse : un déplacement de la focale est perceptible, à partir des processus spatiaux d'industrialisation (cf. par exemple les travaux initiaux de l'École californienne) vers des processus plus localisés d'innovation (cf. par exemple les milieux innovateurs) (Lagendijk, 2006, p. 393). La perspective structuraliste a ainsi été remplacée par des approches centrées sur le niveau régional et les caractéristiques relationnelles locales. En d'autres termes, les tentatives d'expliquer les dynamiques du niveau régional par les caractéristiques macroéconomiques se sont muées en tentatives d'expliquer le niveau mésoterritorial par ses mésocaractéristiques politiques et sociales (relations, enchâssement, conventions, institutions), voire ses microdynamiques (perspective cognitive, apprentissage, connaissance). Ce déplacement du centre de gravité du champ a eu des gains certains (Crevoisier, 2010), mais il s'accompagne aussi de l'émergence d'angles morts, tout au moins si l'on considère que le macrocontexte est déterminant dans le développement des territoires et qu'il ne peut se réduire à un effet de composition des dynamiques microcognitives (Lagendijk, 2006 ; Moulaert et Sekia, 2003). Comme nous allons le voir dans la partie suivante, il semble qu'il y ait là une leçon particulièrement valide pour le Québec.

Pour dépasser ces limites, un raffinement conceptuel ou méthodologique semble nécessaire. Ce travail est déjà entamé, notamment au sein des études québécoises de l'innovation qui commencent à se questionner sur leurs limites spatiales (cf. notamment Shearmur, 2012a), à reconsidérer les processus de construction dans et par les débats politiques (Shearmur, 2008) et à réexaminer le rôle spécifique de la distance et de la mobilité dans l'économie canadienne (Shearmur, 2012b). Nous souhaitons ici poursuivre dans une voie parallèle, proposée par A. Lagendijk. Celle-ci suggère « le développement de concepts de "moyenne portée" [middle-level] médiateurs entre les spécificités et les pouvoirs "locaux", d'une part, et des développements plus structuraux, d'autre part » (2006, p. 397 ; notre traduction). La partie suivante sera une contribution en ce sens, à la lumière de travaux sur l'innovation dans les régions périphériques québécoises.

## **2. Ruralité et innovation au Québec ? L'éclairage du terrain**

La notion de « masse critique » est centrale dans ces modèles territoriaux d'innovation, postulant une relation forte entre l'innovation et la densité spatiale des activités socioéconomiques où elle prend forme. Cela profile des difficultés pour innover (et connaître des évolutions vertueuses au sens de ces modèles) pour ces régions où la densité des acteurs productifs est faible et où il y a peu de

regroupements géographiques d'acteurs d'un même secteur (Doloreux, 2003 ; Tödtling et Tripple, 2005 ; Doloreux et Dionne, 2007a). Si les possibilités semblent ainsi restreintes pour certains territoires québécois, du moins tels qu'envisagés dans ces théories, nous allons voir qu'ils sont cependant le théâtre de processus innovants, mais sous des formes particulières.

## **2.1. Systèmes régionaux d'innovation et ruralité : l'éclairage des régions ressources québécoises ?**

Allons à présent examiner quelques applications des modèles territoriaux d'innovation aux territoires périphériques québécois<sup>7</sup>. Parmi les modèles territoriaux d'innovation, le modèle des systèmes régionaux d'innovation (SRI) semble être le plus largement mobilisé pour examiner les régions du Québec. Il est vrai qu'il porte une attention particulière aux institutions de soutien, de formation, et de recherche et de R&D, ce qui lui donne une pertinence accrue pour étudier des régions et secteurs où le rôle des institutions de soutien est important (Doloreux, 2004), ce qui est largement le cas dans les terrains qui nous intéressent ici (Côté et Proulx, 2002).

À La Pocatière, dans le Bas-Saint-Laurent, les attributs d'un SRI tels que décrits dans la littérature (cf. Doloreux, 2004) semblent être présents, alors que le « climat » local n'y est pourtant pas considéré comme favorable : il n'y a pas de tradition et de culture entrepreneuriale, et la présence de la grande entreprise Bombardier et du secteur public (offrant des salaires compétitifs) est considérée comme un obstacle à l'émergence de ces dynamiques. Deux éléments semblent en revanche éclairants pour comprendre les spécificités de ce système régional d'innovation. D'une part, la coopération interinstitutionnelle y joue un rôle central de pivot autour duquel vient se structurer l'entrepreneuriat (Doloreux et Dionne, 2008). D'autre part, il faut prendre en compte la profondeur historique du phénomène et l'ancrage sur le temps long des dynamiques institutionnelles

---

<sup>7</sup> Nous conservons l'approche large d'A. Lagendijk, qui rassemble sous le terme de « modèle territorial d'innovation » des travaux s'inspirant d'approches très différentes (districts, clusters, milieux, etc.). Deux précisions de méthode sont utiles. D'abord, dans la suite de cet article, nous reprendrons tels quels les termes et catégories utilisés par les auteurs : le propos n'est pas de valider la pertinence relative de tel ou tel concept particulier mais d'identifier, par-delà les labels et catégories conceptuels, les processus pertinents pour saisir de manière transversale « les modèles territoriaux d'innovation ». Ensuite, afin de mener une analyse conceptuelle resserrée, nous nous focaliserons essentiellement sur les travaux québécois de géographie économique, ce qui oblige à laisser dans l'ombre les recherches consacrées aux milieux innovateurs (Julien, 1996, 2005, 2008 ; Proulx, 1994), ainsi qu'aux dynamiques politiques (Palard, 2007, 2009) ou sociales (Billette et Carrier, 1995) du développement des territoires.

structurantes : selon Doloreux, Dionne et Jean (2007), le système de La Pocatière trouve ses sources il y a presque 200 ans.

Dans les régions du Québec, plusieurs créneaux ont également été ciblés par des politiques de soutien à l'innovation : c'est par exemple le cas du cluster maritime (Doloreux, Tremblay, Klein, Dionne et Hassen, 2011 ; Shearmur *et al.*, 2007), de la grappe de l'aluminium au Saguenay (Proulx, 2006, 2007 ; Hassen, 2005), ou encore du bois en Outaouais (Robitaille, Chiasson, Plassin et Dominé, 2012). Un constat assez général s'impose en observant ces créneaux ciblés : il y a des dynamiques d'innovation, mais qui ne constituent pas des systèmes d'innovation au sens propre de la définition, et ce pour diverses raisons, dont trois principales ici. La première est que ces créneaux prennent des formes différentes du schéma de base (le regroupement géographique de petites entreprises locales dynamiques), avec un rôle crucial des institutions de soutien public, et (dans le cas de la grappe de l'aluminium) de la grande entreprise comme pivot central (pouvant être caractérisé sous la forme moyeu-rayons (Markusen, 1996)) – ce qui rappelle avec bonheur ce que la focalisation sur les seules PME peut avoir d'excessif. Deuxièmement, ces cas montrent que la proximité géographique, élément incontournable dans la définition classique des systèmes territoriaux d'innovation, n'est pas toujours présente : le territoire du cluster maritime est immense (et même les pôles de Gaspé et Rimouski n'ont pas la masse critique d'entreprises nécessaire à des dynamiques de clusters (Doloreux *et al.*, 2011)), et il y a un fort isolement géographique et relationnel dans le cas du créneau du bois (Robitaille *et al.*, 2012). Enfin, le résultat de ce soutien ciblé n'est pas à la hauteur des attentes des politiques de soutien : le dynamisme institutionnel est un point fort des systèmes examinés, mais les résultats sont mitigés et démontrent que, malgré une contribution souvent conséquente, l'action publique ne suffit pas à insuffler la dynamique autosupportée espérée. Des progrès sont observés dans la direction d'une dynamique locale d'innovation, mais ils ne permettent pas de conclure à la mise en place de dynamiques et de processus propres aux clusters et autres districts. Si ces cas québécois suggèrent largement l'échec du concept « pur » des SRI ou MTI (modèles territoriaux d'innovation), ils ne permettent cependant pas de conclure à l'absence de dynamiques d'innovation : elles sont observables dans ces trois créneaux. Malgré certaines carences, et des limites en termes prescriptifs, ce type de modèles a donc une pertinence analytique non négligeable, qui permet de mettre à jour des dynamiques et processus locaux.

Ces applications des modèles territoriaux d'innovation autorisent également à relever leurs limites face aux dynamiques des terrains québécois. Les conclusions des cas examinés nous semblent ainsi fortement faire écho aux critiques sur un glissement problématique du champ, qui peine à relier sa lecture fine des

dynamiques des territoires variés aux configurations plus vastes dans lesquelles ils évoluent. Trois leçons nous semblent à retenir afin de mieux comprendre les dynamiques d'innovation dans les régions périphériques. La première est d'élargir la focale en prenant en compte des acteurs traditionnellement exclus (ou marginalisés) dans les modèles territoriaux d'innovation, où l'attention est portée sur les PME et les acteurs industriels locaux, compris comme enchâssés dans la richesse socioéconomique de leurs territoires. Ces analyses de cas québécois font ainsi largement écho aux critiques sur le déplacement du centre de gravité du champ et l'émergence d'angles morts que nous avons notés plus tôt. Les cas examinés ici illustrent bien qu'il est nécessaire d'ouvrir conceptuellement l'analyse, pour conférer aux institutions publiques (locales, mais pas uniquement) un rôle moteur (et pas seulement sous la forme de pis-aller artificiel ; cf. Shearmur *et al.*, 2007) sous peine d'aboutir à une compréhension erronée des dynamiques (voir Lovering, 1999, pour le Pays de Galles). Ils montrent également l'importance de prendre en compte le rôle des grandes entreprises (dont la place peut être ici efficacement représentée sous la forme moyeu-rayon de Markusen (1996) et pas seulement considérée comme le poids mort du « rentier encombrant » ; cf. Polèse, 2009, p. 18-23). Deuxièmement, l'étude qualitative de La Pocatière (Doloreux et Dionne, 2007b) nous rappelle qu'il faut réinsérer une profondeur historique dans les analyses des MTI, qui gagneraient à sortir de la perspective très contemporaine qui est souvent retenue (Moulaert et Mehmood, 2008). Enfin, ces cas poussent à prendre en compte la complexité géographique et la variété des configurations possibles, soulevant ainsi des questions sur le lien entre innovation, proximité et concentration.

## **2.2. Soutien à l'innovation : la proximité sans la concentration ?**

Nous venons de voir que les mobilisations dans les créneaux ciblés ont montré des résultats mitigés au regard des hypothèses typiques des modèles territoriaux d'innovation : le réseautage de proximité est rendu difficile par la faible densité des interactions et l'absence d'une masse critique. Cependant, malgré ces difficultés, il y a bien des dynamiques dans les créneaux observés et les milieux périphériques du Québec montrent certains signes, fragiles, d'un renouveau économique (Côté et Proulx, 2002 ; Côté et Proulx, 2003 ; Côté, 2002). Le territoire suscite donc des processus innovants, mais qui prennent des formes différentes de celles observées dans les modèles territoriaux d'innovation. Ces processus peuvent être liés à un fort accompagnement des institutions publiques, comme nous l'avons vu avec ces différents créneaux, ou encore être basés sur des relations distantes, dans un schéma où l'intégration de l'entreprise innovante est plus verticale et sectorielle qu'horizontale et ancrée dans son milieu (voir par exemple Joyal et Deshaies, 1996).

Cela suggère qu'il existe d'autres formes de lien innovation-territoire que la concentration dans un même secteur productif, et d'autres liens de proximité que ceux par la concentration spatiale. Si la fonction de soutien est stratégiquement très importante dans les milieux où le tissu économique est peu dense, les analyses de Côté et Proulx ont également montré que pour que le soutien soit efficace, il faut que le lien de collaboration établi entre l'organisme et l'entreprise soit fort. Or, si ce lien est souvent favorisé par la proximité physique, il peut parfois provenir de l'extérieur de façon tout à fait efficace (Côté, 2002, 2005 ; Joyal et Deshaies, 1996), et les analyses québécoises font ici largement écho aux travaux de « l'école » de la proximité (Torre, 2010 ; Torre et Rallet, 2004) : l'agglomération d'activités sur un même lieu géographique n'est pas suffisante et doit être associée à une proximité relationnelle, qui primerait donc sur la proximité physique. En d'autres termes, l'« effet territoire » se comprendrait comme une situation où le voisinage géographique vient appuyer une proximité relationnelle, mais il ne peut pas être compris comme fonctionnant exclusivement sur la concentration et l'agglomération spatiale.

Ainsi, sans nier la pertinence des questions de proximité dans les dynamiques d'innovation ni remettre en cause le fait que la transmission de connaissances et d'information nécessaires à l'innovation soit facilitée par la proximité géographique, les cas québécois nous invitent à considérer la complexité de cette notion de « proximité ». Il s'agit ici de penser le lien entre l'innovation et son espace non pas uniquement en des termes où la concentration géographique prime, mais dans une perspective également relationnelle, qui autorise une compréhension sociale et organisationnelle de la proximité nécessaire au soutien à l'innovation.

### **2.3. Innovation, techniques et développement local : quelques précautions**

Enfin, les dynamiques des régions périphériques québécoises nous poussent à envisager un dernier aspect de l'innovation, moins discuté : sa portée normative dans les approches territorialisées. L'innovation a été placée au centre de l'analyse en termes explicatifs et normatifs, mais de façon relativement décontextualisée (Lovering, 1999) : dans l'ensemble des modèles, l'innovation est considérée comme éminemment positive. Or, dans les territoires périphériques, il reste difficile de considérer invariablement « l'innovation » comme une solution de développement simple et harmonieuse. Les processus innovants semblent y avoir des implications complexes et gagneraient à être abordés de façon contextualisée. L'une des voies qui s'offrent pour relever les implications complexes de l'innovation en milieu périphérique est de considérer comment les innovations technologiques et organisationnelles peuvent aussi relever de

nouveaux paramètres productifs et organisationnels (exemple des migrations pendulaires en avion : *fly-in/fly-out*), bousculant des arrangements antérieurs.

Le modèle des *staples* semble ici offrir une entrée propice : l'innovation technique est l'une des trois dimensions historiquement centrales dans le modèle de développement économique canadien (avec la géographie et les institutions, voir Hayter et Barnes, 1990 ; Barnes, 1999, 1996). Ces trois dimensions se combinent différemment selon les territoires, et leur articulation semble particulièrement éclairante pour comprendre la trajectoire économique canadienne, ainsi que les configurations variables (et les pressions nouvelles et anciennes) qui se dessinent selon les territoires (Dumarcher et Fournis, 2015). Or, l'innovation peut être localement synonyme de bénéfiques, mais également de nouvelles pressions pour les territoires périphériques et les régions ressources canadiennes. Ces pressions viennent interroger le lien, souvent pensé de façon très directe, entre innovation et développement (Dumarcher et Fournis, 2015, p. 31-33; Shearmur et Bonnet, 2011). Voyons quelques exemples. D'une part, la technologie est encore largement importée et la conception et la fabrication sont souvent extérieures, ce qui offre globalement peu de potentiel de développement industriel local, malgré quelques exceptions où les paramètres ont été (re)négociés afin d'assurer une certaine structuration locale (l'éolien en Gaspésie : cf. Fournis, Fortin, Prémont et Bomberger, 2013). Cet objectif est parfois en tension avec la structuration d'un régime de redevances provinciales (l'exploitation pétrolière offshore à Terre-Neuve : cf. Thrasher et Baines, 2014 ; Fusco, 2007 ; Sinclair, 2010), et il peut en découler un certain déséquilibre dans les retombées entre région métropolitaine et zones rurales (Fusco, 2007 ; Collin et Reid, 2012). D'autre part, si la modernisation des outils et des systèmes productifs permet une hausse de productivité, elle génère également une diminution du nombre d'emplois à production égale : la production se maintient, voire augmente, mais s'y opère avec de moins en moins de travailleurs (pour la pêche : cf. Johnsen, Sinclair, Bavington et Holm, 2009 ; Hardy, Brêthe, Tita et Chevrier, 2008 ; Mather, 2013 ; Proulx, 2014). Enfin, les évolutions technologiques concernent aussi la modernisation organisationnelle de l'industrie : le cas des migrations alternantes (*fly-in/fly-out*) ou celui de la mobilisation temporaire d'un nombre important de travailleurs venant de l'extérieur posent de nombreux enjeux socioéconomiques en termes d'intégration et de développement local (exemple du chantier de construction de la plateforme d'Hibernia : cf. Storey et Jones, 2003 ; d'une mine québécoise : cf. Simard et Brisson, 2013).

Ainsi, le lien entre innovation, création de richesses et développement local ne va pas de soi (Lovering, 2001). La question de l'innovation et de son ancrage spatial se pose donc aussi en termes plus vastes de développement régional, et invite à sortir d'une lecture invariablement positive de l'innovation. Il s'agit non

seulement de l'examiner dans son contexte, mais aussi d'élargir la perspective pour observer la façon dont les évolutions techniques et organisationnelles actuelles traduisent de nouvelles modalités de développement pour les territoires. Restent ainsi posées plusieurs questions, qui semblent pouvoir trouver réponse seulement dans une analyse contextualisée et posée en des termes plus vastes de développement local. Elles peuvent se résumer en « l'innovation, pour qui et pourquoi » (Pike *et al.*, 2006), à qui bénéficient ces innovations ? Quelles sont leurs retombées (locales, également) ? Dans quelle mesure sont-elles souhaitables ? Quelles sont les implications de ces innovations sur les territoires et communautés ? Quelles sont leurs implications spécifiques dans les territoires périphériques ?

Allons, avec prudence, un peu plus loin quant à la dimension normative de ce type de conclusions, dont l'ambivalence scientifique condamne à une sorte de quiproquo permanent. D'un point de vue scientifique, ces résultats relèvent d'une pratique « normale », construisant des « preuves » à la forte cohérence formelle ou logique (au sein d'un paradigme particulier), qui peut prétendre à une validité partielle, au sens d'une extension limitée dans le monde de l'empirie. En ce sens, ces recherches sont à la fois pertinentes, neutres et partielles. L'ennui est que leurs résultats circulent aussi dans un monde social partiel, c'est-à-dire où la définition des « problèmes sociaux » et économiques est par nature normative, produite par les luttes de classement entre des « communautés épistémiques » en vue de déterminer un avenir collectif soutenable et souhaitable (Hutton, 2007). À cet égard, la neutralité scientifique la plus sourcilieuse ne change rien au fait que les postulats sélectionnés sont en homologie avec seulement certains arguments politiques dans l'espace public québécois. Sous cette perspective, l'enjeu de la dimension normative et politique des recherches scientifiques gagnerait à être explicitement travaillé.

## **Conclusion : pour un élargissement géographique et économique de la « géographie économique » de l'innovation**

Nous avons vu que l'innovation est peu à peu devenue incontournable pour le développement régional, tant dans des politiques publiques en mal de solutions pratiques, que dans les théories scientifiques cherchant des élucidations crédibles. Mais le foisonnement épistémologique, théorique et méthodologique des analyses des innovations territoriales a aussi un coût heuristique : il entretient le traditionnel éclatement des sciences régionales et aboutit à une certaine focalisation de la recherche internationale sur une acception somme toute restreinte de l'innovation. En ce sens, nous avons examiné la mise en application de ces flux conceptuels dans la littérature académique du Québec, sur des terrains des régions-ressources. Ceci a conduit à questionner



l'applicabilité des modèles territoriaux d'innovation sous trois angles : de manière générale, le schéma analytique s'applique en partie aux régions-ressources québécoises, mais sous certaines conditions : (1) intégrer des paramètres complémentaires au marché « pur » (l'interventionnisme public, le rôle des grandes entreprises, la trajectoire historique), (2) complexifier la notion de proximité (en relativisant le rôle de la concentration et de la proximité physique) et (3) enrichir la conception essentiellement positive de l'innovation (pour aussi prendre en compte ses effets potentiellement pervers et, plus largement, les enjeux normatifs qu'elle dissimule nécessairement). Ces conclusions appellent donc à un double élargissement d'une « géographie économique » de l'innovation, qui gagnerait, somme toute, à être plus géographique (qu'urbaine) et plus économique (que marchande).

Toutefois, rappelons que ces amendements visent moins à disqualifier les recherches concernées, stimulantes et de qualité, qu'à établir que leurs conclusions sont assez ambivalentes, ce qui suggère des pistes d'approfondissement. Le côté éclairé de ces analyses pousse plutôt à l'optimisme : il décrit des territoires qui, en dépit de la distance et de la dispersion, parviennent à générer localement des innovations diverses. Cela leur permet d'enclencher une trajectoire vertueuse, certes très fragile (nombre des caractéristiques du type-idéal des modèles territoriaux d'innovation sont absents), mais d'autant plus pertinente que les politiques publiques n'offrent en tout état de cause pas d'alternative (Doloreux et Mélançon, 2006). Le côté obscur de ces analyses est plus pessimiste : l'absence des caractéristiques essentielles du type-idéal des clusters (tel que défini selon Porter) indique que, en dépit de rhétoriques et stratégies publiques ciblant l'innovation pour créer des emplois, un cluster en région peu dense est une aporie (Doloreux et Shearmur, 2006). Cela questionne autant les politiques publiques simplistes (Doloreux, 2008) que la « répliquabilité » des méthodes valides dans les clusters « qui ont "réussi" » (Doloreux, Mélançon et Devillet, 2010).

Achevons cette contribution par une proposition qui se veut constructive, à défaut d'être optimiste, visant à remédier à l'ambivalence de ces conclusions. D'abord, admettons que tous ces résultats aboutissent, au prix parfois de quelques nuances, à dresser un portrait réellement inquiétant de la place des régions-ressources dans l'avenir économique du Québec. Au lieu de produire une convergence d'ensemble, les dynamiques d'innovation au Québec semblent bien se différencier dans l'espace et accentuer les divergences territoriales entre les pôles urbains et les périphéries-ressources (« deux Québec en un », disait-on à une autre époque). Cette différenciation est bien liée au déplacement du centre de gravité économique vers une « économie du savoir » (Polèse et Shearmur, 2002), mais la signification de cette transition est plus complexe qu'il

y paraît (cf. par exemple Fournis et Fortin, 2013). Le rebond des grands pôles urbains, assis sur les économies d'agglomération, doit être pensé simultanément avec la trajectoire des économies périphériques : les deux sont l'expression de la même transition. En effet, la globalisation a permis aux grandes villes du Sud canadien de redevenir les locomotives territoriales de la métropolisation marchande, avec une croissance liée à une réorientation drastique (comme cela est bien revendiqué par la recherche montréalaise (Polèse, 2012)). Cependant, elle a conduit aussi à l'abandon des connexions traditionnelles avec l'arrière-pays lié aux ressources, ainsi que le soupçonnent les chercheurs régionaux (comme à Vancouver : cf. Hutton, 1997 ; sur la déconnexion au Québec, cf. Côté, 1996).

Admettons ensuite qu'il est ontologiquement et méthodologiquement problématique de définir ces espaces-ressources par ce qu'ils ne sont pas (des régions centrales, denses, avec un tissu marchand solide). Or, paradoxalement, ces analyses nous en disent bien trop peu sur la spécificité et la complexité des enjeux des régions dites « ressources » dans le cadre de cette transition. Ici, l'économie politique peut offrir des explications raffinées et solides à la configuration spatiale particulière du capitalisme canadien, et par là même aux configurations spatio-économiques et à l'articulation des différents espaces qui composent le Canada (cf. par exemple Hayter et Barnes, 2001). La spatialisation du capitalisme au Québec gagnerait à être d'envisagée non comme un jeu à somme nulle mais bien comme une transition disputée entre deux géographies économiques (Hutton, 2007) qu'il importe de saisir dans leur dialectique. Ceci orienterait le regard vers des enjeux complexes et spécifiques pour les régions dites ressources, liés à leur inscription dans des tendances structurelles plus vastes (Hayter, Barnes et Bradshaw, 2003), et pas seulement sur le déclin général ou la migration comme forme d'adaptation.

Ce type de lecture, d'inspiration plus macroéconomique et structuraliste (Moulaert et Mehmood, 2008), pourrait sans doute conduire à une autre lecture de l'innovation dans ces territoires, qui distinguerait plus explicitement deux définitions, l'une absolue et l'autre relative, de la capacité territoriale d'innovation. D'un côté, la capacité absolue d'innovation territoriale est mesurée par des critères stricts (type de marché « pur », concentration urbaine, proximité physique, conception neutre de l'innovation). Ils correspondent *in abstracto* aux interactions marchandes élargies aux échanges relationnels, et ne s'appliquent guère aux régions non urbaines québécoises, obligeant logiquement à conclure à l'échec des sociabilités innovantes (et des politiques qui les soutiennent). D'un autre côté, la capacité relative d'innovation territoriale émerge de l'histoire et de la diversité des variables locales (interventionnisme, grande entreprise, etc.), nuancant le rôle de la concentration et de la proximité physique. Elle autorise de manière réaliste à considérer que les régulations locales secrètent bel et bien des

innovations *ad hoc* (certes minimales) dans les régions québécoises, notamment lorsqu'elles sont effectivement soutenues par des politiques adaptées. Or, cette ambivalence nous semble moins problématique que fructueuse : elle invite à confronter les hypothèses fondées sur une définition canonique ou absolue de l'innovation (proche des variantes entrepreneuriales des systèmes d'innovation) avec d'autres hypothèses inspirées d'une définition *ad hoc* ou relative, qui pourrait s'inspirer notamment des variantes institutionnelles (Asheim, 2007). Peut-on faire l'hypothèse que la nature spécifique et plurielle du capitalisme canadien est déterminante ici ? Et, si elle crée certes des inégalités, elle fonde aussi une diversité que ne peut considérer la seule lecture absolue de l'innovation : la délicate fabrique territoriale de l'innovation.

## Références

- ASHEIM, Bjørn, 2007, « Differentiated knowledge bases and varieties of regional innovation systems », *Innovation*, vol. 20, no 3, p. 223-241.
- BARNES, Trevor J., 1996, « Harold A. Innis: Local hero », Dans *Logics of dislocation: models, metaphors, and meanings of economic space*, New York : Guilford Press (coll. « Mappings »), p. 206-228.
- BARNES, Trevor J., 1999, « Industrial geography, institutional economics and Innis ». In *The new industrial geography: Regions, regulation and institutions*, p. 1-22.
- BARNES, Trevor J., 2003, « What's wrong with American regional science? A view from science studies », *Canadian Journal of Regional Science / Revue canadienne des sciences régionales*, vol. 26, no 1, p. 3-26.
- BENKO, Georges et Alain LIPIETZ, 1992, *Les régions qui gagnent*, Paris.
- BENKO, Georges et Allen SCOTT, 2004, « Economic geography: tradition and turbulence » dans George Benko et Ulf Strohmayer (dirs.), *Human Geography: A History for the Twenty-First Century*, Edward Arnold (Publishers) Ltd, p. 47-63.
- COLLINS, Jeff et Reid SCOTT, 2012, « Oil, Politics and Public Policy: A case study of Newfoundland and Labrador », présenté à la Conférence Annuelle de l'Association Canadienne de Science Politique, Edmonton. <<http://www.cpsa-acsp.ca/papers-2012/Reid-Collins.pdf>> (consulté le 31 décembre 2013).
- COTE, Serge et Marc-Urbain PROULX, 2003, « Le renouvellement des économies périphériques », *Revue Organisations et territoires*, vol. 12A, no 2, p. 95-99.
- COTE, Serge, 1996, « Relations économiques régionales et hétérogénéité de l'espace québécois », *Recherches sociographiques*, vol. 37, no 3, p. 517-536.
- COTE, Serge, 2002, « Entreprises innovantes et renouvellement des économies régionales », *Revue Organisations et territoires*, vol. 11, no 1, p. 43-50.
- COTE, Serge, 2005, « Vers un modèle de soutien à l'innovation pour les entreprises québécoises » dans Bruno Jean et Danielle Lafontaine (dirs.), *Territoires et fonctions Tome 2: Des pratiques aux paradigmes: les systèmes régionaux et dynamiques d'innovation en débats*, Rimouski, Éditions du GRIDEQ et Éditions du CRDT, p. 25-39.

- COTE, Serge et Marc-Urbain PROULX, 2002, *L'économie des régions périphériques du Québec et son renouvellement actuel*, Développement économique Canada pour les régions du Québec.
- CREVOISIER, Olivier, 2010, « La pertinence de l'approche territoriale », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, décembre, no 5, p. 969-985.
- DOLOREUX, David, 2003, « Regional innovation systems in the periphery: the case of the Beauce in Québec (Canada) », *International Journal of Innovation Management*, vol. 07, no 01, p. 67-94.
- DOLOREUX, David, 2004, « Regional innovation systems in Canada: a comparative study », *Regional studies*, vol. 38, no 5, p. 479-492.
- DOLOREUX, David, 2008, « Quebec's coastal maritime industrial cluster: (not) innovative and (locally) embedded? », *Journal of Small Business and Entrepreneurship*, vol. 21, no 3, p. 287-306.
- DOLOREUX, David et Stève DIONNE, 2007a, « Le système régional d'innovation dans la périphérie: observations, synthèse et interrogations », *Territoire wallon*, p. 103-118.
- DOLOREUX, David et Stève DIONNE, 2007b, *Évolution d'un système local d'innovation en région rurale: le cas de La Pocatière dans une perspective historique, 1827-2005*, Rimouski, CRDT-GRIDEQ.
- DOLOREUX, David et Stève DIONNE, 2008, « Is regional innovation system development possible in peripheral regions ? Some evidence from the case of La Pocatière, Canada », *Entrepreneurship and Regional Development*, vol. 20, no 3, p. 259-283.
- DOLOREUX, David et Yannick MELANÇON, 2006, « Le pari ambitieux du cluster maritime du Québec: état de la situation et implications politiques », *Géographie, économie, société*, vol. 8, no 4, p. 467-480.
- DOLOREUX, David et Richard SHEARMUR, 2006, « Regional Development in Sparsely Populated Areas: The Case of Quebec's Missing Maritime Cluster », *Canadian Journal of Regional Science*, vol. 29, no 2, p. 195-220.
- DOLOREUX, David, Stève DIONNE et Bruno JEAN, 2007, « The Evolution of an Innovation System in a Rural Area: The Case of La Pocatière, Québec », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 31, no 1, p. 146-167.
- DOLOREUX, David, Yannick MELANÇON et Guénaël DEVILLET, 2010, « Politiques publiques d'innovation régionale et compétitivité mondiale: une étude comparée Québec-Wallonie », *Canadian Public Administration*, vol. 53, no 4, p. 573-601.
- DOLOREUX, David, Diane-Gabrielle TREMBLAY, Juan-Luis KLEIN, Stève DIONNE et Tarek BEN HASSEN, 2011, « Intervention publique sur le développement de grappes industrielles au Québec », *The Canadian Geographer/Le Géographe canadien*, vol. 55, no 4, p. 426-438.
- DUMARCHER, Amélie et Yann FOURNIS, 2015, *Penser le renouvellement des économies atlantiques: Enjeux et conflits territoriaux en zones côtières*, Rimouski, Université du Québec à Rimouski.
- DURANTON, Gilles et Andrés RODRIGUEZ-POSE, 2005, « When economists and geographers collide, or the tale of the lions and the butterflies », *Environment and Planning A*, vol. 37, no 10, p. 1695-1705.

- FURNIS, Yann et Marie-José FORTIN (dir.), 2013, La transition des régimes de ressources au prisme de la gouvernance : les secteurs forestier, porcin et éolien. Rimouski, UQAR/GRIDEQ-CRDT.
- FURNIS, Yann, Marie-José FORTIN, Marie-Claude PREMONT et Pierre-Henri BOMBENGER, 2013, « Le sous-secteur éolien et la gouvernance du vent », dans Yann Fournis et Marie-José Fortin (dirs.), La transition des régimes de ressources au prisme de la gouvernance : les secteurs forestier, porcin et éolien. Rimouski, UQAR / GRIDEQ-CRDT, p. 53-104.
- FUSCO, Leah, 2007, The Invisible Movement: The Response of the Newfoundland Environmental Movement to the Offshore Oil Industry, A thesis submitted to the School of Graduate Studies in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Arts Sociology Department, Memorial University of Newfoundland.
- HALL, Peter, 2002, *Urban and regional planning*, London, New York : Routledge.
- Hardy, Magalie, Jean-Claude Brêthe, Guglielmo Tita et Hélène Chevrier, 2008, Portrait de la filière halieutique régionale: Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, Centre de recherche sur les milieux insulaires et maritimes.
- HASSEN, Tarek Ben, 2005, Grappe de l'aluminium au Saguenay-Lac-Saint-Jean, Chicoutimi : Université du Québec à Chicoutimi.
- HAYTER, Roger et Trevor J. BARNES, 1990, « Innis' staple theory, exports, and recession: British Columbia, 1981-86 », *Economic Geography*, p. 156-173.
- HAYTER, Roger et Trevor J. BARNES, 2001, « Canada's resource economy », *The Canadian Geographer/Le Géographe canadien*, vol. 45, no 1, p. 36-41.
- HAYTER, Roger, Trevor J. BARNES et Michael J. BRADSHAW, 2003, « Relocating resource peripheries to the core of economic geography's theorizing: rationale and agenda », *Area*, vol. 35, no 1, p. 15-23.
- HUTTON, Thomas A., 1997, « The Innisian core-periphery revisited: Vancouver's changing relationships with British Columbia's staple economy », *BC Studies : The British Columbian Quarterly*, no 113, p. 69-100.
- HUTTON, Thomas A., 2007, « Contours of the Post-Staples State: The Reconstruction of Political Economy and Social Identity in 21st Century Canada », *Policy and Society*, vol. 26, no 1, p. 9-29.
- JOHNSEN, Jahn Petter, Peter SINCLAIR, Dean BAVINGTON et Petter HOLM, 2009, « The cyborgization of the fisheries: on attempts to make fisheries management possible », *MAST*, vol. 7, no 2, p. 9-34.
- JOYAL, André et Laurent DESHAIES, 1996, « Milieu innovateur, développement local et PME québécoises innovantes », *Canadian Journal of Regional Science*, vol. 19, no 3, p. 333-348.
- JULIEN, Pierre-André, 1996, « Entrepreneuriat, développement du territoire et appropriation de l'information », *Revue internationale P.M.E.: Économie et gestion de la petite et moyenne entreprise*, vol. 9, no 3-4, p. 149-178.
- JULIEN, Pierre-André, 2005, *Entrepreneuriat régional et économie de la connaissance : une métaphore des romans policiers*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 406 p.
- JULIEN, Pierre-André, 2008, « Trente ans de théorie en PME : De l'approche économique à la complexité », *Revue internationale P.M.E.*, vol. 21, no 2, p. 119-144.

- LACOUR, Claude et Marc-Urbain PROULX, 2012, « La "Belle Province" de la science régionale québécoise », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, décembre, no 4, p. 471-489.
- LAGENDIJK, Arnoud, 2006, « Learning from conceptual flow in regional studies: Framing present debates, unbracketing past debates », *Regional Studies*, vol. 40, no 4, p. 385-399.
- LOVERING, John, 1999, « Theory led by policy: the inadequacies of the 'new regionalism' (illustrated from the case of Wales) », *International journal of urban and regional research*, vol. 23, no 2, p. 379-395.
- LOVERING, John, 2001, « The Coming Regional Crisis (And How To Avoid It) », *Regional Studies*, vol. 35, no 4, p. 349-354.
- MARKUSEN, Ann, 1996, « Sticky places in slippery space: a typology of industrial districts », *Economic geography*, p. 293-313.
- MATHER, Charles, 2013, « From cod to shellfish and back again? The new resource geography and Newfoundland's fish economy », *Applied Geography*, vol. 45, p. 402-409.
- MCCANN, Philip, 2007, « Observational Equivalence? Regional Studies and Regional Science », *Regional Studies*, vol. 41, no 9, p. 1209-1222.
- MCCANN, Philip, 2014, « Schools of Thought on Economic Geography, Institutions, and Development » dans Manfred M. Fischer et Peter Nijkamp (dirs.), *Handbook of Regional Science*, New York, Springer Berlin Heidelberg, p. 52- 538.
- MERLIN, Pierre, 2009, « Aménagement du Territoire: Territorial Development » dans Rob Kitchin et Nigel Thrift (dirs.), *International Encyclopaedia of Human Geography*, London, Elsevier, vol. I, p. 91-98.
- MOULAERT, Frank et Abid MEHMOOD, 2008, « Analyser le développement régional. », *Géographie, économie, société*, Vol. 10, no 2, p. 199-222.
- MOULAERT, Frank et Farid SEKIA, 2003, « Territorial Innovation Models: A Critical Survey », *Regional Studies*, vol. 37, no 3, p. 289-302.
- PALARD, Jacques, 2007, « L'industrialisation de la Beauce québécoise: développement économique, pouvoir local et identité territoriale », dans Xabier Itçaina, Jacques Palard et Sébastien Ségas (dirs.), *Régimes territoriaux et développement économique*, Rennes : Presses Universitaires de Rennes, p. 83-97.
- PALARD, Jacques, 2009, *La Beauce inc. capital social et capitalisme régional*, Montréal : Presses de l'Université de Montréal.
- PIKE, Andy, Andrés RODRÍGUEZ-POSE et John TOMANEY, 2006, *Local and Regional Development*, Oxon - New York : Routledge.
- POLÈSE, Mario, 2003, « Regional Science and Walter Isard: A Response to "What's Wrong with American Regional Science? A View from Science Study" by Trevor Barnes », *Canadian Journal of Regional Science*, vol. 26, no 1, p. 31-32.
- POLÈSE, Mario, 2009, *The wealth and poverty of regions: why cities matter*, Chicago : University of Chicago Press.
- POLÈSE, Mario, 2012, « À propos de l'extraordinaire diversité (et ouverture) des sciences régionales québécoises: origines et prospective », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, décembre, no 4, p. 513-531.

- POLÈSE, Mario et Richard SHEARMUR, 2002, La périphérie face à l'économie du savoir : La dynamique spatiale de l'économie canadienne et l'avenir des régions non métropolitaines du Québec et des provinces de l'Atlantique, Montréal, INRS Urbanisation, Culture et Société et Institut canadien de recherche sur le développement régional, 237 p.
- PROULX, Marc-Urbain, 1994, « Milieux innovateurs: concept et application », *Revue internationale P.M.E. : Économie et gestion de la petite et moyenne entreprise*, vol. 7, no 1, p. 63-84.
- PROULX, Marc-Urbain, 2006, La grappe aluminium au Saguenay-Lac-Saint-Jean, Chicoutimi, Université du Québec à Chicoutimi, CRDT.
- PROULX, Marc-Urbain, 2007, *Le Saguenay-Lac-Saint-Jean face à son avenir*, Québec : Presses de l'Université du Québec.
- PROULX, Marc-Urbain, 2014, « La périphérie nord face à un nouveau cycle », *Organisations et territoires*, vol. 23, no 3.
- REVUE D'ÉCONOMIE REGIONALE & URBAINE, 2012, *La science régionale au Québec*, no 4, octobre.
- ROBITAILLE, Martin, Guy CHIASSEON, Élodie PLASSIN et Simon DOMINÉ, 2012, Conditions du développement de créneaux forestiers de haute valeur ajoutée dans la région de l'Outaouais, Université du Québec en Outaouais.
- SHEARMUR, Richard, 2008, « La guerre des régions n'aura pas lieu : vers une politique de mobilité élargie » dans Guy MASSICOTTE (dir.), *Sciences du territoire: perspectives québécoises*, Québec : Presses de l'Université du Québec, p. 257-280.
- SHEARMUR, Richard, 2012a, « Are cities the font of innovation? A critical review of the literature on cities and innovation », *Cities*, 29, Supplement 2, (coll. « Current Research on Cities »), p. S9-S18.
- SHEARMUR, Richard, 2012b, « La Géographie des comportements d'innovation au Québec : des territoires "européens" aux accessibilités "canadiennes" ? », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, octobre, no 4, p. 623-647.
- SHEARMUR, Richard, 2015, « Far from the Madding Crowd: Slow Innovators, Information Value, and the Geography of Innovation », *Growth and Change*, vol. 46, n° 3, p. 424-442.
- SHEARMUR, Richard et Nicolas BONNET, 2011, « Does local technological innovation lead to local development? A policy perspective », *Regional Science Policy & Practice*, vol. 3, no 3, p. 249-270.
- SHEARMUR, Richard, Philippe CHENARD et David DOLOREUX, 2007, « La création et le développement de clusters maritimes au Canada et en Europe », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, no 3, p. 365-390.
- SHEARMUR, Richard, Laurent TERRAL et Mario POLÈSE, 2013, « La géographie de la croissance d'emploi en France à l'aune de processus Nord-Américains : vers une théorisation du contexte », *Cybergeo: European Journal of Geography* [En ligne] <http://cybergeo.revues.org/25703?lang=fr>
- SIMARD, Martin et Carl BRISSON, 2013, « L'industrie minière et le développement urbain en milieu nordique: l'exemple de Fermont au Québec », *Cybergeo: European Journal of Geography* [En ligne] <http://cybergeo.revues.org/25817>

- SINCLAIR, Peter R., 2010, « Oil and Gas Developments: Prospects for Sustainable Community Life? », Paper presented to a Forum on Offshore Oil and Gas Exploitation in the Gulf of St. Lawrence , Les-Îles-de-la-Madeleine, 8-9 April 2011.
- SMOUTS, Marie-Claude et Bertrand BADIE, 1996, « Introduction », *Cultures & Conflits*, no 21-22, p. 9-18.
- STERNBERG, Rolf, 2009, « Innovation » dans Rob Kitchin et Nigel Thrift (dir.), *International Encyclopaedia of Human Geography*, London, Elsevier, vol. 5, p. 481-490.
- STOREY, Keith et Pam JONES, 2003, « Social impact assessment, impact management and follow-up: A case study of the construction of the Hibernia offshore platform », *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 21, no 2, p. 99-107.
- THRASHER, R. Jack et Simon BAINES, 2014, « Developments in Newfoundland and Labrador Offshore Royalties: From Hibernia to Hebron and Back », *Dalhousie Law Journal*, vol. 37, no 1, p. 33-86.
- TÖDTLING, Franz et Michaela TRIPPL, 2005, « One size fits all?: Towards a differentiated regional innovation policy approach », *Research policy*, vol. 34, no 8, p. 1203-1219.
- TORRE, André, 2010, « Jalons pour une analyse dynamique des Proximités », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, juin, no 3, p. 409-437.
- TORRE, André, 2012, « Géographie de l'innovation », *Territoires 2040*, no 6, p. 53-61.
- TORRE, André et Alain RALLET, 2004, « Proximité et localisation », *Économie rurale*, vol. 280, no 1, p. 25-41.



## II

# Innovateurs introvertis et connaissances techniques : au-delà des systèmes territoriaux

**Richard Shearmur**, Université McGill  
richard.shearmur@mcgill.ca

## Introduction

L'innovation peut être comprise de multiples façons – scientifique, sociale, politique, artistique – mais dans ce chapitre l'innovation est économique : c'est l'introduction, par une entreprise, d'un nouveau produit, procédé ou processus organisationnel. Comment évaluer la nouveauté ? Elle peut être une première mondiale, une première dans le marché de l'entreprise, une première locale, ou alors, simplement, une première interne à l'entreprise qui remet à niveau ses manières de faire afin de rester compétitive. Malgré l'importance évidente de ce genre de remise à niveau pour le maintien et le développement des économies régionales, il sera principalement question ici d'innovations qui sont au moins des premières dans un marché spécifique.

Cette manière de concevoir l'innovation est proche de celle décrite par l'OCDE<sup>8</sup> dans le manuel d'Oslo (OCDE, 2005), et même si sa mesure est délicate, elle fait plus ou moins consensus parmi les chercheurs en management ainsi que parmi les géographes et économistes qui se penchent sur ces questions. Comme nous le verrons plus bas, ce qui fait moins consensus est l'opportunité de s'intéresser à des innovations qui ne sont pas nécessairement des premières mondiales, et la manière de mesurer l'innovation dans une entreprise.

L'innovation telle que définie ci-dessus est de plus en plus considérée comme étant ouverte (Huizingh, 2011). Ceci veut dire que les entreprises n'innovent pas en vase clos : au contraire, pour innover il faut interagir avec le milieu, avec les concurrents, les collaborateurs, les universités, que ceux-ci soient locaux ou ailleurs dans le monde (Bathelt et al, 2004). Ces apports externes en savoirs et en savoir-faire se combinent avec les capacités internes de l'entreprise (Cohen & Levinthal, 1990) pour mener à l'innovation, elle-même souvent garante de nouveaux marchés et de croissance.

---

<sup>8</sup> Organisation de Coopération et de Développement Économiques

Compte tenu de cette compréhension du phénomène d'innovation, il est souvent présenté comme une évidence que l'innovation est le propre non seulement des villes, mais des métropoles (Glaeser, 2011). En effet, les métropoles sont des milieux où les rencontres et les échanges entre acteurs sont fréquents et aisés, où l'on trouve les institutions de haut-savoir, et qui sont bien connectés aux autres milieux de même type grâce aux aéroports, aux services de train rapide et aux autoroutes qui y convergent.

Dans ce chapitre je vais rapidement revenir sur certaines de ces idées, pour ensuite mettre en évidence que les résultats empiriques ne confirment pas nécessairement ces dynamiques spatiales : l'innovation a lieu, certes en métropole, mais aussi dans de petites villes et dans des régions plus rurales. Or, ces observations empiriques – publiées et reconnues parmi les chercheurs prêts à poser leur regard en dehors des grandes villes - ne semblent pas ébranler l'idée que l'innovation est urbaine, et ce pour trois raisons. D'abord, certaines métriques de l'innovation en entreprise sont spatialement biaisées, faisant en sorte que les chercheurs qui s'en servent ont du mal à percevoir les innovations qui sont introduites hors métropole. Ensuite l'innovation hors métropole est peu théorisée : l'innovation ouverte étant dans l'air du temps, il est parfois difficile de voir comment ce type d'innovation peut être mis en œuvre avec succès en dehors de milieux denses et foisonnants. Finalement, les métropoles jouent effectivement un rôle clé, et très visible, dans le processus d'innovation : non pas celui de générer l'innovation (du moins ce rôle ne leur est pas propre), mais celui de permettre aux entreprises innovantes d'avoir accès aux ressources internes et externes nécessaires à leur croissance. C'est ce rôle marchand des métropoles qui fait en sorte que les innovations semblent y avoir leur origine : or, les métropoles – du moins selon les arguments présentés dans ce chapitre – n'ont pas le monopole des innovations, mais jouent un rôle de premier plan dans leur éclosion.

Pour conclure, les conséquences en termes de développement régional de ces idées seront mises en évidence. En particulier, encourager l'innovation en région est certes nécessaire, mais cela ne constitue pas une politique de développement : le développement économique n'aura lieu que si les retombées de l'innovation sont captées par les régions où elle a son origine, chose difficile si les entreprises innovantes ont tendance à ouvrir des bureaux, des succursales, des sites de production (ou même déménager) en métropole.

# 1. La géographie de l'innovation

## 1.1. Les milieux, districts et systèmes régionaux innovants

Jusqu'au début des années 1980, la question de savoir où avait lieu l'innovation n'était pas vraiment d'actualité. L'innovation était perçue comme principalement l'apanage des grandes entreprises dites « fordistes ». Ces entreprises étaient verticalement intégrées : autrement dit, elles comprenaient en leur sein l'ensemble de la chaîne de production, ainsi que les services connexes comme ceux d'avocats, de marketing, et, bien sûr, managériaux. Dans ce contexte l'innovation était conceptualisée comme linéaire (Godin, 2008) : la grande entreprise identifiait (ou produisait elle-même) les connaissances scientifiques. Ses laboratoires effectuaient la recherche et développement nécessaire pour concevoir des applications, puis des prototypes étaient développés, des procédés de fabrication mis en place, et le nouveau produit (ou le produit moins cher) offert sur le marché.

C'est durant les années 1980 que cette vision linéaire a commencé à évoluer. Du point de vue managérial, Klein et Rosenberg (1986) ont souligné l'importance des rétroactions à chaque étape de l'innovation : par exemple, la recherche scientifique (ou la génération d'idées) ne se produit pas à huis clos, mais répond à la demande des clients. La recherche et développement soulève des questions qui doivent être étudiées scientifiquement, et les prototypes sont soumis à des forums de consommateurs avant d'être mis sur le marché. Bref, chaque étape réagit, par rétroaction, aux résultats et aux connaissances générées par toutes les autres.

Du point de vue social et géographique, Benko et Lipietz (1992) ont observé que certaines régions sortaient 'gagnantes' des profondes restructurations économiques des années 1980, années durant lesquelles les grandes entreprises fordistes ont périclité. Ces régions gagnantes étaient celles où de multiples petites entreprises coexistaient, partageaient un bassin d'emploi spécialisé, et se muaient en réseaux de collaboration afin de répondre aux commandes, pour ensuite se reconstituer différemment une fois la commande complétée. Ce type de région correspondait aux districts industriels marshalliens – c'est à dire aux régions observées par Marshall (1890) dans la Grande-Bretagne industrialisée, où les échanges de main d'œuvre et les collaborations généraient une dynamique locale d'innovation, car ceux-ci entraînaient des échanges de savoirs et de savoir-faire permettant à chaque entreprise d'améliorer ses produits et procédés à la lumière de ce qui était fait ailleurs.

Cette idée de territoire ou de région innovante a été au cœur de la réflexion sur la géographie de l'innovation pendant un quart de siècle, soit d'environ 1980 à 2005. De multiples concepts comme les milieux innovants (Maillat et Lecoq, 1992), les régions apprenantes (Florida, 1995), les systèmes régionaux d'innovation (Cooke et al, 2004) reposent sur l'idée centrale que certaines dynamiques locales encouragent l'identification et l'échange de savoirs et de savoir-faire. Du coup, et en renversant la logique, les petites et moyennes entreprises (PME), pour innover, auraient besoin d'être localisées dans ce type de régions.

Deux remarques peuvent être faites à ce stade. D'abord, même si rien ne semble empêcher que de telles dynamiques se développent en milieu rural (ou du moins dans de petites villes) la réalité veut que la plupart des milieux innovants qui ont été observés – que ce soit le Baden-Württemberg, Silicon Valley, la Route 128 – l'ont été dans, ou proche, de grandes villes (Crevoisier et Camagni, 2001). Certes, en Europe on trouve certains exemples réputés ruraux (comme le milieu de fabrication de montres dans le Jura (Maillat et al, 1995), ou la troisième Italie (Piore et Sabel, 1984), mais ces exemples restent très proches, géographiquement, de zones urbaines comme Neuchâtel, Rome, Florence ou Bologne. La réalité géographique européenne est telle que très peu d'endroits sont réellement éloignés de villes importantes, alors que la réalité québécoise et canadienne est tout autre.

La deuxième remarque est que l'on est passé trop rapidement de l'observation de certains cas, comme ceux cités ci-dessus, vers des généralisations. Certes, les exemples cités ci-dessus montrent bien que dans certaines régions – souvent dans ou proches de villes importantes - des dynamiques locales d'échange de savoirs et d'informations (associées à des institutions qui encouragent la collaboration) peuvent générer l'innovation et, du coup, la croissance de l'économie locale. Mais ces constats ont été interprétés comme signifiant que l'innovation au sein de PME était nécessairement associée à ce type de milieu et que le développement régional passait nécessairement par la mise en place de milieux ou de districts innovants (Markusen, 1999). Or, ce n'est parce qu'un phénomène – en l'occurrence des PME dont les innovations reposent sur les dynamiques d'échange et les institutions locales - a été plusieurs fois observé et analysé que ce phénomène est général, applicable en tous lieux et à tous moments.

## 1.2. L'innovation et la ville

Nonobstant ces réserves, des études empiriques ainsi que la théorie économique sont venues étayer l'idée que l'innovation a tendance à avoir lieu dans des zones à forte intensité d'échanges et de collaboration. Mais ces études sont allées plus loin que celles sur les milieux décrites ci-dessus, car elles ont mis en exergue de façon plus marquée le rôle de la grande ville.

Durant les années 1980 se développaient les théories de la croissance économique endogène (Lucas, 1988 ; Romer, 1989). Cette famille de théories avance l'idée qu'un système économique fermé peut croître grâce à ses dynamiques internes, notamment les dynamiques d'innovation qui sont liées à l'éducation et aux échanges d'idées et d'informations. Outre des vérifications empiriques portant sur des pays, ces idées semblent aussi avoir été vérifiées pour les métropoles : le surplus de croissance observé pour les métropoles a été interprété comme corroboration du fait que celles-ci génèrent des dynamiques endogènes – autrement dit qu'elles étaient plus innovantes que le reste du pays (Glaeser et al, 1991). Les rendements croissants qui sont à la base de la nouvelle économie géographique de Krugman (1991) sont aussi attribués – en partie au moins – aux dynamiques d'échange et d'innovation qui seraient facilitées en métropole.

En parallèle à ces développements théoriques qui posaient, et qui corroboraient, l'idée que l'innovation est un phénomène métropolitain, des études portant directement sur l'innovation semblaient aussi démontrer la prédominance des métropoles. En effet, beaucoup d'économistes – ainsi que certains géographes – ont étudié la répartition spatiale des brevets (Jaffe et Trajtenberg, 2002) et/ou des inventions majeures de produits (Audrestch et Feldman, 1996). En général ces études ne portent que sur les agglomérations de plus de 100 000 personnes – donc, d'entrée de jeu, les zones non urbaines ne font pas partie des études. Mais au sein de ces grandes villes (il y en a plus de 300 aux États-Unis) les plus forts taux de brevetage sont au sein des plus grandes métropoles : ces mesures directes confirment donc la théorie qui soutient que l'innovation aurait lieu dans des endroits à fortes interactions, là où des idées peuvent facilement être échangées, et des connaissances facilement acquises.

Ces divers faisceaux d'idées ont convergé : aujourd'hui c'est presque une évidence que l'innovation est urbaine, et que, pour innover, il faut être dans une grande ville (Glaeser, 2011). Le lien territoire-innovation reste important, même si les facteurs d'agglomération font que l'on pense aujourd'hui que ce lien entre en jeu principalement dans les grandes villes.

## **2. L'innovation est-elle réellement urbaine ?**

### **Quelques questionnements**

Aucune des études, des dynamiques ou des observations décrites ci-dessus n'est fautive. Il est clair que de l'innovation a lieu dans les métropoles. Par contre, la conclusion générale qui en ressort – véhiculée par des idées comme la Ville Créative (Florida, 2002) ou Le Triomphe de la Métropole (Glaeser, 2011) – que l'innovation est un phénomène urbain, n'est pas justifiée. Bien que plusieurs raisons puissent être évoquées, trois seront brièvement présentées ci-dessous.

#### **2.1. Différentes sortes d'innovation et d'innovateurs**

Plusieurs chercheurs ont mis en évidence le fait que différentes sortes d'innovation ont lieu dans différentes sortes d'endroit. Duranton et Puga (2001) ont avancé l'idée que les innovateurs ayant besoin de fortes interactions avec les marchés, ceux qui procèdent par essai et erreur, tendront à se localiser en ville. Par contre, ceux qui opèrent dans des environnements d'affaire plus stables, qui ont un réseau de clients et de distributeurs en évolution, certes, mais bien établi, pourront innover dans des villes plus petites et spécialisées : dans leur conceptualisation des choses l'innovation reste liée à la ville, mais ils font un pas important en reconnaissant que des types d'innovateurs différents auront des besoins géographiques différents. Pour eux, tout ne se passe pas en métropole. McCann (2007) avance une idée différente : pour lui, les métropoles sont effectivement les hauts lieux d'interactions, de connaissances et d'information. Cependant, certains innovateurs en ont moins besoin que d'autres, car ils interagissent de manière moins fréquente avec leurs interlocuteurs. Pour ces innovateurs à interactions moins fréquentes il n'est pas nécessaire d'être situé au sein d'un milieu : il suffit d'y avoir accès, et donc d'être localisé dans un endroit suffisamment accessible aux métropoles.

Par ailleurs, plusieurs auteurs ont mis en évidence des processus d'innovation en milieu périphérique : Cooke (2011) décrit des nouvelles approches culinaires qui reposent sur des savoirs culturels locaux, Petrov (2011) des processus communautaires dans le Grand Nord canadien, et Fitjar et Rodriguez-Posé (2011) des innovateurs en Norvège qui s'appuient davantage sur des réseaux sociaux que sur des réseaux locaux pour innover. Bref, ce n'est pas que l'innovation n'a pas lieu en région non métropolitaine éloignée, c'est que celle-ci repose sur des socles et sur des stratégies parfois différentes de celles mises en œuvre par les innovateurs urbains.

## 2.2. La co-localisation n'est pas nécessaire aux échanges ni aux collaborations

Le grand avantage des métropoles en termes d'innovation serait que la co-localisation avec de multiples acteurs économiques – parfois dans le même domaine, parfois dans des domaines très différents – maximiserait les possibilités d'échange, de génération de nouvelles idées, et donc d'innovation.

Or, de plus en plus de chercheurs mettent en évidence que, même si l'on reste convaincu par l'idée que l'innovation est ouverte, ceci n'implique pas qu'il faille être co-localisé avec ses interlocuteurs. Certes, certaines informations et savoir-faire ne peuvent pas être communiqués verbalement ou par écrit : il faut parfois montrer comment faire, et apprendre par apprentissage physique ou mimétique. Or, on a de plus en plus mis en évidence que les acteurs économiques se déplacent (Carrincazeaux et Coris, 2011) : ces déplacements sont vers des conférences ou foires (Bathelt, 2011), pour des stages ou des séjours de travail (Torre, 2008), ou de façon ponctuelle pour établir un lien personnel avec un interlocuteur identifié et rencontré via l'internet (MacPherson, 2008). Bref, le milieu local n'est pas – ou n'est plus – la seule ou même la principale source de collaborations et d'échanges pour beaucoup d'acteurs économiques.

C'est ici que l'histoire des idées – esquissée ci-dessus – revêt tout son intérêt. En effet, Marshall (1890), Aydalot (1984), Maillat (1982), Florida (1995), Cooke *et al.* (2004) ont développé leurs idées dans une ère pré-internet. En 1995, il coûtait 50 cents la minute rien que pour téléphoner en Europe à partir du Québec, et l'internet en était à ses balbutiements. Même dix années plus tard, avec le web bien établi, les entreprises commençaient tout juste à pleinement s'approprier les possibilités que cette technologie offrait. Ce n'est qu'au cours des 10 dernières années, à peu près 2005-2014, que certaines conséquences géographiques de l'internet ont pu commencer à être observées (Moriset et Malecki, 2009) : une de ces conséquences est la possibilité d'interagir et de collaborer très aisément à distance, moyennant – il ne faut surtout pas l'oublier – des rencontres régulières afin de promouvoir les échanges informels et de créer des liens sociaux qui permettent le maintien des liens de confiance entre interlocuteurs. On peut reprendre ici les mots de Aydalot (1984), vieux de 30 ans, mais applicables aujourd'hui comme hier : « *Theoretical models once rigorously worked out so as to correspond to past realities are now suddenly unable to explain this striking new situation.* » (Aydalot, 1984, p. 4)

Même s'il était vrai durant une certaine période que le territoire était source privilégiée de rencontres et d'échanges, la donne a changé et il s'agit maintenant de comprendre comment les choses fonctionnent au sein de ce nouveau paradigme.

### 2.3. Le biais de certaines mesures

Les brevets ont souvent servi à cartographier l'innovation, et ces derniers émergent, aujourd'hui encore, de façon disproportionnée au sein de certains territoires, les grandes métropoles. Or, il existe plusieurs raisons de croire que ces résultats seraient autant le reflet d'un biais géographique de mesure que d'un quelconque avantage métropolitain en termes d'innovation.

En effet, la recherche sur les brevets met en évidence plusieurs choses. D'abord, les brevets sont plus souvent déposés par les grandes entreprises que par les PME, qui protègent davantage leurs innovations par le secret (Brouwer et Kleinecht, 1999 ; Fu, 2008 ; Cohen *et al.*, 2000) : or, les grandes entreprises sont plus souvent métropolitaines, alors qu'en région éloignée on trouve une prédominance de petites entreprises. Par ailleurs, les entreprises dans les secteurs plus traditionnels – secteurs qui prévalent hors métropole – brevettent moins leurs innovations que celles dans des secteurs dits de pointe.

Un autre problème avec les brevets qui vient amplifier ces déséquilibres en faveur de la métropole est que brevet ne signifie pas innovation : en effet, de plus en plus de grandes entreprises brevettent afin d'empêcher un compétiteur éventuel d'exploiter une idée (Heller, 2008 ; Jaffe et Lerner, 2007). Du coup, ces brevets ne sont pas associés à une innovation, mais, si on s'en sert comme indicateur d'innovation, ils viennent amplifier l'innovation métropolitaine car les grandes entreprises sont plus souvent localisées en métropole.

Finalement, un brevet ne mesure que les genres d'innovation qui sont brevetables : ceci correspond en général à une nouvelle technologie ou à un nouveau produit qu'un compétiteur pourrait aisément reproduire une fois le produit ou la technologie dévoilée, et dont le détenteur du brevet peut aisément identifier une copie sur le marché. Or, la plupart des innovations de procédé, des recettes alimentaires, et autres innovations de ce type sont mieux protégées par le secret que par un brevet : en effet, le brevet offre aux compétiteurs une description détaillée du processus ou de la recette (leur facilitant l'accès à des informations dont l'obtention est très difficile sans accès au fonctionnement interne de l'entreprise), et ne peut pas être aisément défendu en cour (car le détenteur du brevet a rarement accès au fonctionnement interne des entreprises concurrentes).

Or, comme nous le rappellent Duranton et Puga (2001), ce sont précisément les innovations de procédé, et celles dans des industries plus traditionnelles comme l'alimentaire, qui auront plus tendance à être introduites dans des régions non métropolitaines : les brevets sous-estiment donc de façon systématique l'innovation hors métropole, en partie parce qu'ils ne mesurent pas le type d'innovation qui s'y produit.



## 2.4. Récapitulation

Dans cette section trois éléments ont été passés en revue qui remettent en question l'idée que l'innovation est nécessairement urbaine - voire liée à des territoires particuliers. Si l'on accepte que différentes sortes d'innovation requièrent des milieux différents, que la co-localisation avec ses interlocuteurs à des fins d'échanges et de collaborations est moins nécessaire qu'auparavant, et que l'une des principales mesures de l'innovation est biaisée vers la grande ville, alors on est en droit de remettre en question l'idée que l'innovation émane nécessairement des milieux denses et foisonnants que sont les métropoles.

Cette remise en question est d'autant plus justifiée que les études empiriques reposant sur des enquêtes auprès des entreprises (comme la Community Innovation Survey européenne, et les Enquêtes sur l'Innovation de Statistiques Canada) ne montrent pas que les entreprises innovantes sont à prédominance métropolitaines (Shearmur, 2011 ; Freel, 2003). Par ailleurs, de plus en plus d'études de cas montrent que les échanges de savoirs et de savoir-faire ne sont pas nécessairement amplifiés par la co-localisation ou par la concentration en 'clusters' d'entreprises (Huber, 2012 ; Grillitches *et al.*, 2013 ; Teirlinck et Spithoven ; 2008).

Il s'agit donc, dans le reste de ce chapitre, de proposer un cadre conceptuel qui permette de tenir compte du fait que les innovations n'ont pas nécessairement lieu en métropole, mais aussi de tenir compte du fait que l'innovation semble fortement associée aux grandes villes (Glaeser, 2011).

## 3. Comment conceptualiser la géographie de l'innovation ?

Dans cette section une nouvelle conceptualisation de la géographie de l'innovation est proposée, étayée par quelques observations empiriques. Cette conceptualisation est proposée à des fins de discussion : elle tente de réconcilier les diverses observations relatées ci-dessus, mais elle n'est qu'une ébauche.

### 3.1. Lien entre innovation et territoire

Avant d'aller plus de l'avant, il s'agit de souligner qu'il existe certains types d'innovation qui ne peuvent émaner que de certains endroits. En effet, certaines informations et connaissances sont presque sans valeur en dehors de leur contexte territorial : la connaissance intime d'un certain terroir, la compréhension de questions liées à certains sols, les connaissances liées à l'extraction de minerais ou d'arbres – toutes ces connaissances peuvent être à la base d'innovations dans les contextes où elles ont de l'importance, et où les problèmes associés à la culture, à l'agriculture ou à l'extraction sont connus et

compris. Une innovation étant très souvent l'application de connaissances à un problème pour y trouver une solution, certaines innovations – même si elles font appel à des connaissances de l'extérieur – n'auront lieu que dans certains endroits où dans certains types d'endroit. On ne s'attend pas à ce que des solutions innovantes à la congestion urbaine émanent d'une région rurale éloignée : on ne devrait pas s'attendre à ce que l'innovation en matière de foresterie ou de pratiques agricoles émane de la métropole. Certaines connaissances de nature scientifique portant sur la foresterie ou l'agriculture émanent sans doute de la métropole, mais l'innovation – qui est l'application de ces connaissances dans un marché ou une pratique particulière – aura lieu là où les connaissances scientifiques interagissent avec les connaissances de terrain.

Cet argument suffit à décrire comment l'innovation peut émaner de milieux non métropolitains, et suffit à expliquer pourquoi l'on ne devrait pas être surpris que de l'innovation ait lieu hors métropole. Mais la suite du chapitre portera sur des innovations plus génériques, celles qui exploitent des connaissances disponibles partout et qui répondent à des marchés plus vastes : pour celles-ci, la question est de savoir comment des entreprises hors métropoles (ou hors cluster), à l'écart des échanges intenses d'information et de connaissances, peuvent innover. Car même si elles auront accès à ces informations et connaissances, ce sera toujours avec un peu de retard par rapport à leurs compétiteurs métropolitains.

### **3.2. Fréquence d'interaction, types d'information, et localisation des innovateurs**

En partant du principe que les innovateurs ont besoin d'informations et de connaissances pour innover, la question est donc de savoir comment il est possible d'innover lorsqu'on est localisé à l'écart des circuits denses d'échanges d'information. Toutes choses étant égales par ailleurs, on aura toujours plus facilement accès aux informations et aux connaissances dans une métropole, soit à cause du foisonnement des échanges, soit parce qu'on a un accès facile aux interlocuteurs dans d'autres villes.

McCann (2007) propose une solution partielle, sans toutefois aller au bout de son raisonnement. Il émet l'hypothèse que certains innovateurs peuvent innover un échangeant de manière moins fréquente avec leurs interlocuteurs, et que ceux-ci peuvent donc se localiser à l'écart des métropoles. Il n'explique pas, cependant, ce qui pourrait faire en sorte que des interactions moins fréquentes ne soient pas un désavantage important pour l'innovateur.

Duranton et Puga (2001) proposent aussi une solution partielle : ils associent la métropole aux innovateurs dont les innovations reposent sur l'essai et erreur, et qui ont donc besoin d'une forte proximité à leurs clients et à leurs marchés. Par

extension, les innovateurs ayant un besoin moins marqué en informations marchandes pourraient se localiser à l'extérieur des métropoles.

Ces deux idées permettent d'entrevoir un profil d'innovateur – un innovateur introverti ou lent – qui serait capable d'innover à l'écart des métropoles ou des milieux innovants. Ce serait un innovateur certes connecté vers l'extérieur, mais qui prendrait plus de temps à choisir ses interlocuteurs, à assimiler l'information et les connaissances reçues, et à développer en interne les innovations qui en découlent. Il interagirait donc moins fréquemment avec ses interlocuteurs (McCann, 2007), car ce sont des interlocuteurs choisis stratégiquement à cause des savoirs qu'ils peuvent impartir, et non pas des sources d'informations disparates. Par ailleurs, ces interlocuteurs seraient plutôt sources d'informations non marchandes, soit des informations et connaissances plus techniques (Duranton et Puga, 2001). Si ce profil d'innovateur existe, et s'il est surreprésenté en région éloignée, cela fournira des indices importants sur comment il est possible d'innover hors métropoles. Pour explorer cette possibilité, deux hypothèses spécifiques sont posées.

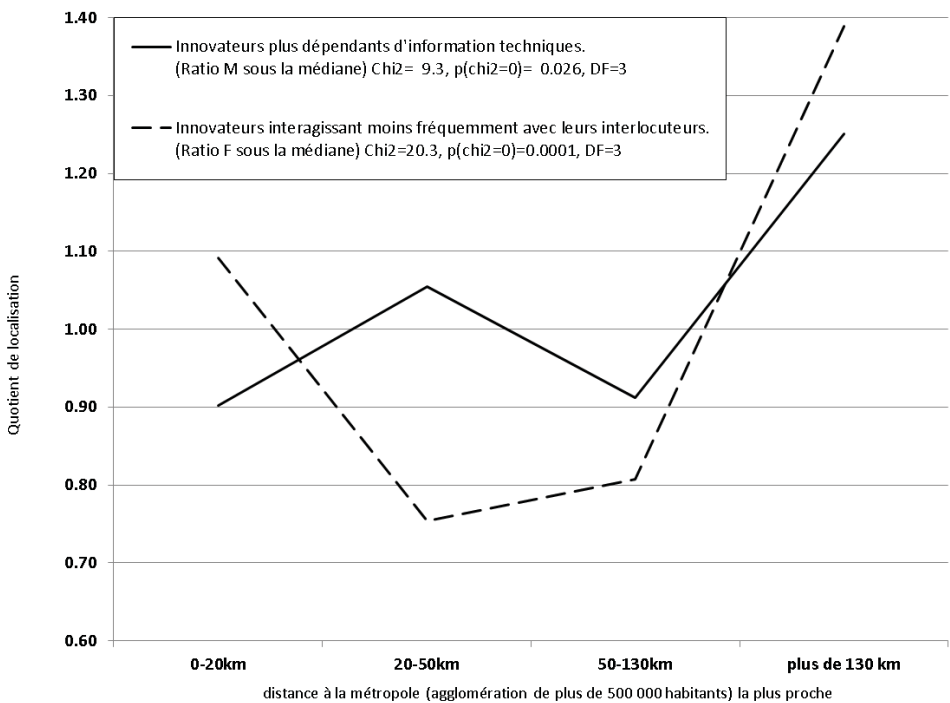
- **Hypothèse 1** : il est proposé que certains innovateurs sont capables d'innover tout en échangeant de manière moins fréquente avec l'extérieur parce que ces innovateurs mettent plus d'emphasis sur l'exploitation de leurs capacités internes. Autrement dit, il s'agit de remettre en question l'idée que l'innovation doit être pareillement ouverte pour tous les innovateurs : certes l'innovation ne s'effectue pas en vase clos, mais certains innovateurs seraient plus introvertis que d'autres. Ceci rejoint les observations de Malecki et Poehling (1999) qui ont mis en évidence que certaines entreprises – souvent celles plus géographiquement à l'écart – interagissent moins avec des interlocuteurs externes que d'autres. Dahlander et Gann (2010) soulignent, dans le même ordre d'idée, que l'innovation ouverte n'a pas que des avantages et que pour certains innovateurs la protection de leurs informations, et donc la réduction des échanges avec l'extérieur, peut être avantageuse. L'idée de McCann (2007) pourrait donc refléter l'équilibre différent entre extraversion (l'archétype de l'innovateur 'ouvert' intégré au sein d'un milieu foisonnant) et introversion (un innovateur qui prendrait plus de temps à produire et travailler des connaissances à l'interne).
- **Hypothèse 2** : la deuxième hypothèse, découlant des idées de Duranton et Puga (2001), n'est pas totalement étrangère à la première. Cette hypothèse est que les innovateurs plus tournés vers des informations marchandes, ou émanant d'interlocuteurs marchands, sont tournés vers la métropole, alors que les innovateurs dont les sources d'informations sont plutôt institutionnelles ou scientifiques seront surreprésentés en région plus éloignées. Ceci serait dû au fait que les informations marchandes revêtent

souvent un caractère urgent et perdent rapidement en valeur. Par contre, les informations émanant d'institutions, ou qui sont de nature technique ou scientifique, ne perdent pas leur valeur aussi rapidement : en effet, ces informations ont souvent peu de valeur marchande intrinsèque, mais deviennent très importantes lorsqu'elles sont au diapason des compétences et capacités internes d'une entreprise.

Si ces hypothèses sont avérées, l'innovateur en région éloignée serait plus introverti (interactions moins fréquentes avec ses interlocuteurs) et plus dépendant d'informations institutionnelles et scientifiques. Il est à noter que je ne suggère pas que les innovateurs en région plus éloignée auraient une moins grande variété d'interlocuteurs : plusieurs recherches récentes ont montré que la variété d'interlocuteurs est semblable quelle que soit la localisation de l'innovateur (Shearmur et Doloreux, 2014 ; Tierlinck et Spithoven, 2008 ; MacPherson, 2008). Ceci s'explique par le fait que le choix des interlocuteurs est un choix stratégique lié à l'innovation. Ce que je prétends est que, une fois les interlocuteurs nécessaires choisis (quel qu'en soit le nombre), la fréquence d'interactions avec eux sera moindre lorsqu'on est loin des métropoles. Par ailleurs, rien n'empêche des innovateurs introvertis ou dépendants d'informations plus techniques d'innover en métropole. Par contre, les innovateurs extravertis et dépendants d'informations liées aux marchés auront plus de mal à innover en région éloignée.

Ces deux hypothèses sont corroborées par des données récentes collectées par David Doloreux et moi-même (Figure 2). Les données et la méthode sont décrites en annexe. Cette enquête permet de monter un indicateur de fréquence moyenne d'interaction (avec quinze prestataires de service différents) et un indicateur de la dépendance envers des informations marchandes versus des informations institutionnelles ou techniques (voir annexe). Pour chaque indicateur les établissements innovants (il y en a 376) sont classés extravertis ou dépendants d'informations marchandes si la valeur de l'indicateur est au-dessus de la médiane, ou introvertis ou dépendants d'informations institutionnelles ou techniques si la valeur de l'indicateur est en dessous de la médiane. La figure 2 présente la distribution spatiale (les quotients de localisation) des établissements introvertis et de ceux dépendants d'informations institutionnelles et techniques : on y voit que les deux types d'innovateurs sont assez également présents sur l'ensemble du territoire québécois jusqu'à environ 130 km d'une métropole. Au-delà, on trouve significativement plus d'innovateurs introvertis (qui interagissent moins souvent avec leurs interlocuteurs) et d'innovateurs dont les sources d'informations sont en prépondérance institutionnelles et techniques.

Figure 2 : La concentration des innovateurs autour des métropoles du Québec : Innovateurs introvertis (ratio F sous la médiane) et innovateurs plutôt dépendants d'informations techniques que d'informations marchandes<sup>9</sup>



<sup>9</sup> Cette figure montre le quotient de localisation (QL) de deux types d'innovateurs par rapport aux 376 innovateurs étudiés. Le quotient de localisation est le pourcentage d'innovateurs du type 'X' dans la zone observée divisé par le pourcentage d'innovateurs de type 'X' parmi la population dans son ensemble. Un QL de 1.00 indique qu'il n'y a ni sur- ni sous-représentation d'innovateurs de type 'X' dans la zone observée. Les valeurs les plus extrêmes sont observées en région éloignée et vont dans le sens attendu, confirmant nos hypothèses. Les tests de  $\chi^2$  sont effectués en comparant le nombre observé d'innovateurs de type 'X' au nombre attendu d'innovateurs de type 'X' sur les quatre types de régions à l'étude. Des tests de robustesse montrent que ces patrons se mettent en place lorsque la distance définissant les régions éloignées se situe autour de 110 km, et tendent à se renforcer jusqu'à 200 km (au-delà nous n'avons pas suffisamment d'observations pour effectuer les tests de façon robuste). Par ailleurs ces patrons ne dépendent pas de l'inclusion d'une source d'information spécifique dans le calcul du ratio F (ils restent semblables lorsqu'on ôte 1 à 1 chaque source), ni du système de pondération retenu pour la transformation numérique de l'indicateur des fréquences. Ces résultats robustes s'expliquent en partie par la simplicité de l'analyse, qui ne distingue que les observations au-dessus ou en-dessous de la médiane.

Ces résultats inédits montrent que les innovateurs éloignés des métropoles sont différents de ceux qui en sont à proximité. Ils ont la particularité – tout en étant innovants, il faut bien s'en souvenir – d'interagir moins souvent avec leurs interlocuteurs et d'être bien moins dépendants d'informations marchandes dont la valeur tend à décliner rapidement. Tout porte donc à croire que les hypothèses émises ci-dessus sont exactes. Il s'agit toutefois de souligner que toutes les stratégies (hautes et basses fréquences d'interactions, informations marchandes ou techniques) sont adoptées en métropole : par contre, lorsqu'on dépasse un seuil d'environ 1 heure ou 1 heure et demie d'une métropole, les stratégies reposant sur la fréquence et sur les informations marchandes disparaissent pour ne laisser place qu'aux innovateurs plus introvertis et plus axés sur l'obtention d'informations et de connaissances techniques.

#### **4. Pourquoi la croissance se passe-t-elle dans et autour des métropoles ?**

Nous avons donc proposé, ci-dessus, une façon de comprendre comment l'innovation peut avoir lieu à l'extérieur des métropoles (ou de milieux à interactions denses). Il s'agit de prendre du recul par rapport au paradigme ambiant, celui qui laisse entendre que parce que l'innovation est ouverte, plus le milieu local est dense en sources d'informations et de connaissances, plus les établissements y seront innovants. Ce raisonnement repose sur l'idée que tous les innovateurs ont les mêmes stratégies, et que ces stratégies reposent nécessairement sur la maximisation des échanges et des rencontres. Nous avons mis en évidence que dans des régions éloignées des métropoles les innovateurs, sans être renfermés sur eux-mêmes, exploitent des informations de nature plus technique, plus aptes à être développées par la suite en interne, et interagissent moins souvent – mais peut-être de façon plus stratégique – avec leurs interlocuteurs. L'innovation n'est donc pas (uniquement) urbaine ou le fait de milieux particuliers.

Cela dit, il est notoire que la population tend à s'urbaniser, et que les grandes villes et leurs pourtours (souvent dans un rayon d'environ 100 km ou une heure) croissent plus rapidement que les milieux ruraux et que les petites villes éloignées des métropoles (Shearmur et Polèse, 2007). Par ailleurs ces régions centrales tendent à être plus productives, à regrouper plus de capital humain – bref elles ont tous les symptômes auxquels on s'attendrait si leurs économies étaient plus innovantes et dynamiques que les économies de régions moins centrales (Glaeser, 2011).

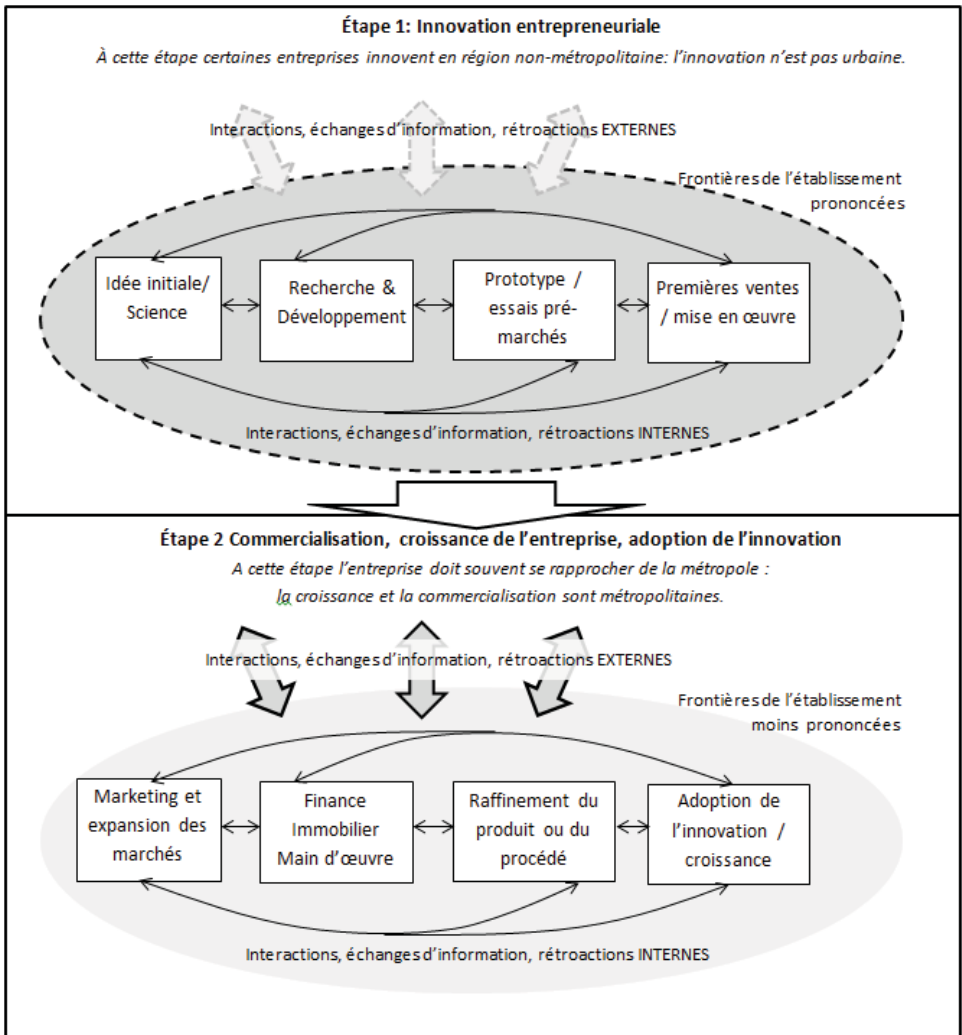
Ces réalités, qui font dire à certains que les métropoles et leurs pourtours sont plus innovants que les autres types de régions, peuvent aussi être interprétées d'une autre façon. Ce que l'on observe en métropole sont bien les retombées attendues de l'innovation, mais pas l'innovation elle-même qui, nous le soutenons dans les sections précédentes, n'est pas cantonnée aux métropoles.

Or, les métropoles ont une forte capacité d'attraction, en particulier parce qu'elles abritent une grande quantité et une grande variété de ressources immobilières, financières, de main-d'œuvre et d'infrastructures. Si l'on décortique le processus d'innovation entrepreneuriale, on peut le représenter en deux étapes successives (Figure 3). La première étape est le processus d'innovation traditionnel tel que décrit plus haut dans ce texte et que l'on retrouve – sous des itérations un peu différentes mais foncièrement semblables – dans tous les manuels qui parlent d'innovation (Malecki, 1997). La deuxième étape, beaucoup moins théorisée, correspond à ce qui se passe une fois qu'une innovation est lancée.

Nous ne parlons pas ici de premières mondiales médiatisées comme l'iPhone version X, mais plutôt d'innovations comme la première motoneige, introduite par M. Bombardier dans un milieu rural Québécois (à Valcourt). À ses débuts ce type d'innovation trouve un marché local, certes, mais prend du temps à percer. Or, que se passe-t-il lorsque l'entreprise commence à faire face aux défis de croissance ? Très souvent elle se tourne vers la métropole, lieu de concentration de ressources nécessaires à la croissance. Même si le siège social d'une entreprise innovatrice reste local, très souvent les nouveaux emplois sont générés ailleurs, en métropole ou en banlieue. C'est là qu'on a accès à la main d'œuvre, aux services et, surtout, aux clients – qu'ils soient de la métropole ou d'ailleurs dans le monde (car les réseaux de transport convergent sur les métropoles). Une autre dynamique est celle des rachats : une PME innovatrice sera souvent rachetée par une plus grande entreprise, et son attachement local s'en trouvera affaibli et les retombées de l'innovation seront senties ailleurs.

Ces dynamiques ne sont pour l'instant pas démontrées, mais elles cadrent avec le fait que l'on trouve des établissements innovateurs partout, pas qu'en métropole, et avec l'observation – qui reste à approfondir – qu'il ne semble pas y avoir de lien entre l'innovation locale (au niveau de la MRC ou de la ville) et la croissance d'emploi ou de revenus (Shearmur et Bonnet, 2011).

Figure 3 : Processus d'innovation en deux étapes : innovation et croissance de l'entreprise<sup>10</sup>



<sup>10</sup> La première étape illustre le processus d'innovation entrepreneurial standard. Certaines entreprises innovent en interagissant de manière fréquente avec une multitude d'interlocuteurs, mais d'autres innovent en restant plus à l'écart, en développant des innovations à l'interne sur la base d'informations et de connaissances techniques : l'innovation a lieu partout sur le territoire, en métropole comme en région éloignée. Cependant, lorsqu'une entreprise innovante passe à la deuxième étape, la métropole devient presque incontournable : soit on y déménage, soit on y ouvre des succursales, des bureaux de vente, ou on y achète des services, etc. De toute façon la métropole verra des retombées de l'innovation, même si celle-ci n'y a pas lieu.



## **Conclusion : conséquences en termes de développement local et régional**

La conséquence principale de l'argument et des éléments empiriques présentés dans ce chapitre est qu'il est important de distinguer innovation et développement économique, surtout lorsqu'on applique ces concepts à des localités ou régions ouvertes.

L'innovation a lieu partout. Elle repose parfois sur des informations et connaissances intrinsèquement liées au territoire ou à certains types de régions – et n'est donc pas cantonnée aux métropoles. Elle repose parfois sur des informations et connaissances plus génériques : lorsque celles-ci sont étroitement liées aux marchés, l'innovation tend à avoir lieu dans et autour des métropoles, mais lorsque ces informations ne se périment pas rapidement – souvent lorsqu'elles sont de nature technique ou scientifique – l'innovation peut avoir lieu dans des endroits plus isolés. Il est donc utile – dans une perspective de politique régionale d'innovation – de comprendre quels types d'innovation ou de stratégie d'innovation sont susceptibles de réussir dans la localité visée, et de ne pas croire que seules l'ouverture maximum ou la création d'un milieu innovant local sont capables de générer des processus d'innovation locaux. Certaines stratégies entrepreneuriales d'innovation demandent plus de fermeture, plus de secret, et plus de travail en interne que d'autres – et les stratégies plus introverties semblent bien réussir pour les innovateurs plus isolés en région éloignée.

L'accès aux marchés, aux grands bassins de main-d'œuvre, à de l'immobilier varié et aux infrastructures de transports internationaux caractérise les plus grandes villes. Or, ces facteurs sont de première importance pour les entreprises en forte croissance. Elles ne sont pas capables de prévoir leurs besoins en main-d'œuvre, en intrants, ou en surface occupée, et ont donc besoin d'être situées dans des lieux où l'on peut rapidement les faire varier. Or, l'innovation, si elle réussit et prend pied dans l'entreprise, amènera son développement et sa croissance, et donc le besoin de relocaliser ses activités, en totalité ou en partie, vers la grande ville. Cette relocalisation peut être un simple déménagement, mais le plus souvent elle se fera sous forme d'exportation de la croissance : la maison mère restera (on l'espère) dans sa région ou localité d'origine, mais les nouvelles succursales, usines ou départements de marketing ouvriront à proximité des métropoles. Du coup, l'innovation produite en région éloignée, même si elle profite un peu à la région (car la maison mère y reste et demeure compétitive), profitera autant, sinon davantage, à l'économie de la métropole.

Par ailleurs, comme les entreprises innovantes tendent à se relocaliser dans ou autour des métropoles, toutes innovations subséquentes, voire même les innovations initialement introduites en région éloignée, tendront à être attribuées à la métropole. Un processus peut s'instaurer par lequel il y a autant d'innovation en région éloignée qu'en métropole – c'est-à-dire qu'au moment t une entreprise en région a la même probabilité d'innover qu'une entreprise en métropole (ce qui est effectivement observé au Québec (Shearmur, 2011) ainsi qu'en Angleterre (Lee et Rodriguez, 2013)) – mais les régions éloignées périlicent tandis que la métropole et ses pourtours croissent (ce qui est également observé (Shearmur et Polèse, 2007 ; Shearmur et al, 2013)). Ceci est possible si l'innovation locale est dissociée de la croissance locale (Figure 3), et ne peut être compris si l'on maintient que l'innovation locale est un facteur causal de la croissance locale. La réconciliation de ces observations apparemment incompatibles passe par le fait que les entreprises innovantes (ou du moins leurs composantes) sont mobiles, qu'il y a une forte tendance à ce que la croissance liée à l'innovation ait besoin des facteurs et accessibilités disponibles en métropole, et que les retombées (en termes de croissance) soient donc captées par la métropole.

Les politiques de développement régionales, qui depuis presque deux décennies sont axées sur l'innovation au sein des entreprises locales, doivent être repensées. Certes, il n'est pas inutile, pour que la région se développe, de faire en sorte que ses entreprises innovent. Mais ceci est loin d'être suffisant pour le développement : les politiques régionales – si elles en visent le développement - doivent aussi tout mettre en œuvre pour s'assurer que les retombées de l'innovation soient captées localement. Or, ceci relève d'un autre ordre de complexité, car il s'agit d'assurer aux innovateurs en région éloignée le même accès aux marchés, à la main-d'œuvre et aux infrastructures de transports internationaux que celui dont disposent les innovateurs urbains. Il est certain que la banalisation de l'internet permet, dans une certaine mesure, de palier à ces déficits. Mais ceci ne suffit pas, car la gestion de l'incertitude liée à la croissance est très difficile dans un contexte où il y a peu de moyens, de main-d'œuvre ou d'immeubles alternatifs. Je n'ai aucune solution à proposer ici : cependant, le fait de braquer le regard sur ces problèmes matériels somme toute assez classiques nous permet de relativiser le rôle que devraient jouer les politiques d'innovation en matière de développement régional. Ces politiques sont certes importantes à l'échelle nationale - pourvu que les innovateurs nationaux ne soient pas rachetés à l'international - mais à l'échelle locale ne sont aucunement garantes de développement même lorsqu'elles réussissent à stimuler l'innovation.

## Références

- Audretsch, D. et M. Feldman, 1996, R&D Spillovers and the Geography of Innovation and Production, *American Economic Review*, 86.3, 630-640
- Aydalot, P., 1984, Questions for Regional Economy, *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 75.1, 4-13
- Bathelt, H., Malmberg, A., et Maskell, P., 2004, Clusters and knowledge: Local buzz, global pipelines and the process of knowledge creation, *Progress in Human Geography*, 28.1, 31-56
- Bathelt, H., 2011, Innovation, learning and knowledge creation in co-localised and distant contexts, in A. Pike, A. Rodriguez-Pose, et J. Tomaney (eds.), *Handbook of Local and Regional Development*, London : Routledge, 149-161
- Benko, G. et A.Lipietz, 1992, *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : Les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris : PUF
- Brouwer, E. et A. Kleinecht, 1999, Innovative Output, and a Firm's Propensity to Patent. An Exploration of CIS Micro Data, *Research Policy*, 28, 615-24
- Carrincazeaux, C. et M.Coris, 2011, Proximity and Innovation, in Cooke, P., B. Asheim, R. Boschma, R. Martin, D. Schwartz et F. Todtling, (eds.), *Handbook of Regional Innovation and Growth*, Cheltenham : Edward Elgar, 269-281
- Cohen W. et S.Levinthal, 1990, Absorptive capacity: a new perspective on learning and innovation, *Administrative Science Quarterly*, 35, 128-52
- Cohen, W., R.Nelson et J.Walsh, 2000, Protecting their Intellectual Assets: Appropriability Conditions and why U.S. Manufacturing Firms Patent (or not), Cambridge (MA) : National Bureau of Economic Research, working paper 7552
- Cooke, P., 2011, Food Geography and the Organic Empire: Modern Quests for Cultural-creative Related Variety, in Bathelt, H., M. Feldman, et D. Kogler (eds), *Beyond Territory: Dynamic Geographies of Knowledge Creation, Diffusion and Innovation*, London: Routledge, 149-67
- Cooke, P., M. Heidenreich et H-J. Braczyk (eds), 2004, *Regional Systems of Innovation: The Role of Governance in a Globalized World*, London: Routledge
- Crevoisier O. et R.Camagni, 2001, *Les milieux urbains: innovation, systèmes de production et ancrage*, Neuchâtel : EDES
- Dahlander, L. et D.Gann, 2010, How Open is Innovation?, *Research Policy*, 39, 699-709
- Duranton, G. et D. Puga, 2001, Nursery Cities: Urban Diversity, Process Innovation, and the Life-cycle of Products, *The American Economic Review*, 91.5, 1454-77
- Fitjar, R. et A.Rodriguez-Pose, 2011, Innovating in the Periphery: Firms, Values and Innovation in Southwest Norway, *European Planning Studies*, 19.4, 555-74
- Florida, R., 1995, Toward the Learning Region, *Futures*, 27.5, 527-36
- Florida, R., 2002, *The Rise of the Creative Class*, New York: Basic Books
- Freel, M., 2003, Sectoral Patterns of Small Firm Innovation, Networking and Proximity, *Research Policy*, 32, 751-70
- Fu, X., 2008, Foreign Direct Investment, Absorptive Capacity and Regional Innovation Capabilities: Evidence from China, *Oxford Development Studies*, 36.1, 89-110

- Glaeser, E., 2011, *The Triumph of the City: How our Greatest Invention Makes us Richer, Smarter, Greener, Healthier and Happier*, New York: Penguin Books.
- Glaeser, E., Kallal, H., J. Sheinkman and A. Shleifer, 1991, Growth in Cities, NBER Working paper 3787, Washington: National Bureau of Economic Research
- Godin, B., 2008, In the shadow of Schumpeter, Project on the Intellectual History of Innovation, working paper 2, <http://www.csiic.ca/PDF/IntellectualNo2.pdf>
- Grillitsch, M., F. Tödtling et C. Höglinger, 2013, Variety in Knowledge Sourcing, Geography and Innovation: Evidence from the ICT Sector in Austria, *Papers in Regional Science*, early view DOI : 10.1111/pirs.12050
- Heller, M., 2008, *The Gridlock Economy*, New York: Basic Books
- Huber, F., 2012, Do Clusters Really Matter for Innovation Practices in Information Technology? Questioning the Significance of Technological Knowledge Spillovers, *Journal of Economic Geography*, 12.1, 107–26
- Huizingh, E., 2011, Open Innovation: State of the Art and Future Perspectives, *Technovation*, 31, 2-9
- Jaffe, A. et M. Trajtenberg (eds), 2002, *Patents, Citations & Innovations: A Window on the Knowledge Economy*, Cambridge (MA): MIT Press
- Jaffe, A. et J. Lerner, 2007, *Innovation and its Discontents: How Our Broken Patent System is Endangering Innovation and Progress, and What to Do About it*, Princeton: Princeton University Press
- Kline D. et N. Rosenberg, 1986, An overview of innovation, in Landau R. and Rosenberg N. (eds) *The Positive Sum Strategy*, Washington, DC.: National Academy Press
- Krugman, P. , 1991, *Geography and Trade*, Cambridge (MA): MIT Press
- Lee, N., et A. Rodrigues-Pose, 2013, Original Innovation, Learnt Innovation and Cities: Evidence from UK SMEs, *Urban Studies*, 50.9, 1742-59
- Lucas, R., 1988, On the Mechanics of Economic Development, *Journal of Monetary Economics*, 22, 3-42
- MacPherson, A., 2008, Producer Service Linkage and Industrial Innovation: Results of a Twelve Year Tracking Study of New York State Manufacturers, *Growth and Change*, 39.1, 1-23
- Maillat, D. (ed), 1982, *Technology: a key factor for regional development*. Saint-Saphorin : Georgi
- Maillat, D. et B. Lecoq, 1992, New technologies and transformation of regional structures in Europe : The role of milieu, *Entrepreneurship & Regional Development*, 4.1, 1-20
- Maillat, D., B. Lecoq, F. Nemeti et M. Pfister, 1992, Technology District and Innovation: The Case of the Swiss Jura Arc, *Regional Studies*, 29.3, 251-63
- Malecki, E., 1997, *Technology and Economic Development: The Dynamics of Local, Regional and National Competitiveness*, London: Routledge
- Malecki, E. et R. Poehling, 1999, Extroverts and introverts: small manufacturers and their information sources, *Entrepreneurship and Regional Development*, 11, 247-68
- Markusen A., 1999, Fuzzy concepts, scanty evidence, policy distance: the case for rigour and policy relevance in critical regional studies, *Regional Studies* 33, 869–84.

- Marshall A., 1890, *Principles of Economics: An Introductory Volume* (available at : <http://www.marx.org/reference/subject/economics/marshall/index.htm>) (accès le 16 June 2014)
- McCann, P., 2007, Sketching out a Model of Innovation, Face-to-face Interaction and Economic Geography, *Spatial Economic Analysis*, 2, 117–34
- Moriset, B. et E. Malecki, 2009, Organization versus Space: The Paradoxical Geographies of the Digital Divide, *Geography Compass*, 3.1, 256-74
- OCDE, 2005, *Oslo Manual: The Measurement of Scientific and Technological Activities*, Paris : Organisation for Economic Co-operation and Development
- Pavitt, K., 1984, Sectoral Patterns of Technical Change: Towards a Taxonomy and a Theory, *Research Policy*, 13, 343-73
- Petrov, A., 2011, Beyond Spillovers : Interrogating Innovation and Creativity in the Peripheries, in Bathelt, H., M. Feldman et D. Kogler (eds), *Beyond Territory*, London : Routledge, 168-90
- Piore, M. et C. Sabel, 1984, *The Second Industrial Divide*, New York : Basic Books
- Romer, P., 1989, Human Capital and Growth : Theory and Evidence, NBER working paper no.W3173
- Shearmur, R., 2011, Innovation, Regions and Proximity: From Neo-regionalism to Spatial Analysis, *Regional Studies*, 45.9, 1225-44
- Shearmur, R. et M. Polèse, 2007, Do local factors explain local employment growth? Evidence from Canada, 1971-2001, *Regional Studies*, 45, 453-71
- Shearmur, R., et N. Bonnet, 2011, Does Local Technological Innovation Lead to Local Development? *Regional Science Policy and Practice*, 3.3, 250-70
- Shearmur, R, L. Terral et M. Polèse, 2013, La géographie de la croissance d'emploi en France à l'aune de processus Nord-Américains : vers une théorisation du contexte, *Cybergeo*, article 631, <http://cybergeo.revues.org/25703>
- Shearmur, R. et D. Doloreux, 2014, KIBS Use and user Innovation: High-Order Services, Geographic Hierarchies and Internet Use in Quebec's Manufacturing Sector, *Regional Studies*, DOI : 10.1080/00343404.2013.870988
- Tierlinck, P., et A. Spithoven, 2008, The Spatial Organization of Innovation: Open Innovation, External Knowledge Relations and Urban Structure, *Regional Studies*, 42.5, 689-704
- Torre, A., 2008, On the role played by temporary geographical proximity in knowledge transmission, *Regional Studies*, 42, 869–89.

## Annexe : Données et méthodologie sous-jacentes à la figure 2

Les données sur lesquelles repose la figure 2 émanent de l'enquête sur l'utilisation des services par les établissements manufacturiers effectuée par David Doloreux et Richard Shearmur en juin 2011. La population de référence est l'ensemble des établissements manufacturiers de plus de 5 employés recensés par le Centre de Recherche Industrielle du Québec. Parmi ces 8 809 établissements, 2 000 ont été sélectionnés de manière aléatoire, dont 804 ont répondu au questionnaire après avoir été contactés par téléphone par un sondeur d'une entreprise spécialisée. L'échantillon de 804 est représentatif de la population de 8809 en termes de distribution spatiale sur les régions québécoises, et en termes sectoriels sur les secteurs de Pavitt (1984), dont nous avons écrasé les secteurs 'spécialisé' et 'à base scientifique', peu présents en dehors des grandes villes.

Les questions posées sont les suivantes :

A- Au cours des trois dernières années vous êtes-vous servi d'un prestataire de service externe pour le service 'X' – 'X' prenant les 15 valeurs indiquées au tableau A.1.

**Tableau A1**

Catégories	Types de services
Services courants	comptabilité
	avocat ou de notaire
Services préparatifs	préparation d'un plan d'affaire
	besoins en R-D
	besoins en technologies et équipement de production
Services accès au capital	accéder à des technologies, brevets, etc.
	gestion de ressources humaines
	accéder à du capital ou du financement
Services conception et certification	concevoir des prototypes ou tester la faisabilité technique de produits
	préparer une demande de brevet
	certifier la sécurité d'un produit ou d'un procédé
Services production, gestion et marketing	mettre en production les produits ou les procédés
	améliorer les processus de gestion
	la commercialisation ou le marketing d'un produit
	services fiscaux

Si oui, à quelle fréquence avez-vous interagi avec le prestataire durant la période de prestation : plus d'une fois par semaine (10), une fois par semaine (8), au moins une fois par mois (4), au moins une fois tous les trois mois (2), au moins une fois par année (1), moins d'une fois par année (0.5).

On crée un indicateur de fréquence d'interaction,  $F$ , en pondérant chaque service utilisé par la fréquence, traduit en chiffres par les nombres entre parenthèses, puis en prenant la moyenne (moyenne calculée par rapport au nombre de services utilisés).

B- Vous êtes-vous servi des sources d'informations suivantes pour vos activités d'innovation ?

- a. Personnel de R-D
- b. Autre personnel de votre établissement (vente, marketing, gestion)
- c. Autre usine ou laboratoire de R-D de votre entreprise
- d. Clients ou consommateurs
- e. Fournisseurs
- f. Consultants
- g. Laboratoires commerciaux
- h. Universités
- i. Cégep/institut de technologie
- j. Laboratoires de recherche gouvernementaux (fédéral ou provincial)
- k. Institut de recherche privé
- l. Conférences, foires commerciales et expositions
- m. Internet
- n. Investisseurs
- o. Autres

Un ratio,  $M$ , de sources marchandes par rapport aux sources non marchandes, a été calculé comme suit :  $M = (b + d + e + f + g + k) / (h + i + j + l + m + 1)$

- Si la source est utilisée la lettre représentant la source prend comme valeur 1 ; sinon elle prend comme valeur 0.
- a, c, n et o ont été omises de l'analyse soit parce qu'elles ne concernent qu'un sous-groupe d'établissements, soit parce que leur classification marchande/non marchande est ambiguë.
- b est classée marchande car les informations recueillies par le personnel de vente, de gestion et de marketing auront tendance à être de nature marchande.
- l et m (conférences et internet) sont classées non marchandes car on y recueille des informations du domaine public, ne répondant pas à notre conception des informations marchandes dont la valeur diminue rapidement avec le temps.

Étant donné les indicateurs  $F$  (indicateur de fréquence d'interaction) et  $M$  (indicateur de prépondérance d'informations marchandes versus informations techniques et institutionnelles).

- Un établissement  $i$  est introverti si  $F_i > \text{med}(F_i)$ .
- Un établissement  $i$  dépend d'informations marchandes si  $M_i > \text{med}(M_i)$ .

La figure 2 illustre les quotients de localisation des établissements introvertis et de ceux qui sont dépendants d'informations techniques et institutionnelles.

## Partie 2

# L'innovation appliquée au monde agricole



# III

## Pour en finir avec le mythe de « l'agriculteur résistant au changement ». Comprendre l'adoption des innovations en agriculture

**Diane Parent**, Université Laval  
diane.parent@fsaa.ulaval.ca

### Introduction : L'innovation et l'agriculture, une longue histoire qui met à mal les images bucoliques et folkloriques

L'agriculture est un terreau fertile pour qui veut examiner l'histoire de l'adoption des innovations, qu'elles soient technologiques ou sociales. Il n'y a qu'à visiter une ferme laitière non loin d'ici pour s'en convaincre : en une génération une vache donne cinq fois plus de lait, la productivité des fourrages et des céréales et leurs méthodes de conservation défient les variations climatiques, la mécanisation du travail et l'informatisation des outils de gestion sont de plus en plus répandues.

Mais force est de constater que le bonheur ne règne pas complètement dans le pré ! Plusieurs ruptures se sont produites particulièrement depuis les trente dernières années (Hervieu, 1993), dont celle qui relie l'agriculture et son territoire. Pendant des siècles, monde rural et agriculture se sont confondus et encore aujourd'hui, nos représentations sont faussées par l'empreinte de l'agriculture dans le paysage rural habité. Or la réalité est tout autre. Bien que l'agriculture ait toujours un effet structurant sur la campagne, on constate que depuis les années soixante-dix le nombre de fermes n'a cessé de décliner et que la population agricole, jadis majoritaire, ne représente plus que 6,4 % de la population rurale (CAAAQ, 2008). De plus, à l'instar de l'ensemble social, la population agricole est vieillissante, mais à une différence près, le rythme de vieillissement est plus rapide. En effet le taux de renouvellement des générations, c'est-à-dire le nombre d'agriculteurs de moins de 35 ans par rapport à ceux de plus de 55 ans, est en chute libre depuis 20 ans. Si en 1991 ce taux était de 112 % c'est-à-dire 1.12 agriculteur de moins de 35 ans pour chaque agriculteur de plus de 55 ans, il était de 35 % en 2006 (23 % au Canada), ce qui signifie que seulement un agriculteur québécois sur trois est actuellement remplacé (Traget Laval, 2007). Entre une logique sectorielle qui a constitué historiquement la base du développement de l'agriculture moderne et la logique territoriale qui coiffe

les demandes sociales contemporaines, notamment l'appel à une agriculture plus durable, l'agriculture du Québec est coincée, comme celle des pays industrialisés. Le modèle de développement mis en place depuis le milieu du vingtième siècle pour répondre à la demande croissante de produits agricoles est aujourd'hui victime de son succès, forçant le milieu agricole à repenser son développement autour d'une vision plus durable, non seulement des ressources, mais surtout des populations et des territoires (Parent, 2010b). C'est ainsi que bien des fermes ont revu leurs façons de faire, on assiste à des initiatives de mise en marché plus proches des communautés pendant que d'autres participent à la création d'innovations sociales de partage de connaissances, comme les formules participatives de conseils en agroenvironnement.

Ce trop court portrait de l'agriculture contemporaine est un prétexte pour asseoir l'objet de cette présentation : l'examen contextuel de l'adoption des innovations en agriculture, dont certains dispositifs participatifs d'information et de conseil qui ont été à la base de son développement. Le fait de regarder dans le rétroviseur est essentiel considérant que les courants modernes de la sociologie des innovations nous enseignent que l'adoption d'une innovation est indissociable du contexte, notamment de l'environnement institutionnel, politique, économique et social. Nous en profiterons pour déconstruire au passage quelques mythes souvent répandus, celui de l'agriculteur résistant au changement et celui de l'innovation synonyme d'idéologie du progrès. Car pourquoi une nouvelle technologie, une nouvelle pratique ou une forme innovante d'organisation du conseil agricole se répand-elle en agriculture ?

Il ne manque pas de réponses à cette question : « parce qu'elle était meilleure que ses concurrents », « parce qu'elle était efficace, rentable, écologiquement pertinente », « parce qu'elle était appuyée d'une bonne stratégie marketing et soutenue par d'importants intérêts financiers ». Alors, pourquoi un autre projet technique ou social n'a-t-il pas été adopté ? « Trop cher, peu efficace, il heurtait la concurrence, les chercheurs connaissaient mal le milieu ou encore les agriculteurs sont résistants aux changements ! ». L'ennui avec ces explications c'est qu'elles viennent après coup, d'où la limite de la grille d'analyse dominante du père des études sur les innovations, Everett Rogers ; celui-ci utilise la métaphore épidémiologique pour expliquer l'adoption d'une innovation qui, tel un virus, se répand dans un milieu social en contaminant d'abord les leaders d'opinion avant d'atteindre la masse des utilisateurs potentiels (modèle aussi appelé « *Technology Supply Push* » ou « *Agricultural Treadmill* » par Cochrane, 1958).

En contrepartie nous nous inspirerons du modèle sociotechnique ou tourbillonnaire, proposé par les sociologues des sciences Michel Callon et Bruno Latour, pour qui l'adoption d'une innovation est un parcours fait de va-et-vient, tel un processus itératif de propagation qui ne peut se faire que dans un contexte donné, en présence de conditions de possibilités institutionnelles précédant bon nombre de réformes technologiques et sociales, en agriculture ou ailleurs.

Notre analyse s'appuiera sur quelques études de cas d'adoption d'innovations en milieu agricole, notamment l'adoption de pratiques agricoles durables et d'innovations sociales<sup>11</sup> initiées par des agriculteurs, notamment les groupes participatifs de conseils agricoles en agroenvironnement.

## 1. Quelques enseignements de la sociologie de l'innovation

Comment un individu ou un groupe social en vient-il à adopter ce que d'aucuns appellent une « innovation »<sup>12</sup> ? Comment expliquer ce processus ? Pendant plusieurs années, des chercheurs comme l'américain Everett Rogers (1962, 2003) ont expliqué le processus d'adoption d'innovations de la même manière que serait la propagation d'un virus dans une société donnée, d'où la dénomination qui lui fut accolée, le modèle épidémiologique de diffusion, pour expliquer les processus de diffusion et d'adoption d'une innovation. Ce modèle postule une approche transfert de l'information « *top-down* » qui part de la recherche pour se répandre et atteindre les utilisateurs, transitant par les leaders d'opinion et/ou les conseillers-vulgarisateurs-propagandistes.

Rogers, père fondateur des recherches dans ce domaine, notamment des études empiriques en agriculture et en santé, souligne que l'adoption à large échelle du maïs hybride dans le Midwest américain, par exemple, s'expliquerait par le fait que certains agriculteurs-leaders d'opinion ont d'abord été parties prenantes initiales de la diffusion, c'est-à-dire sensibilisés puis convaincus de la pertinence

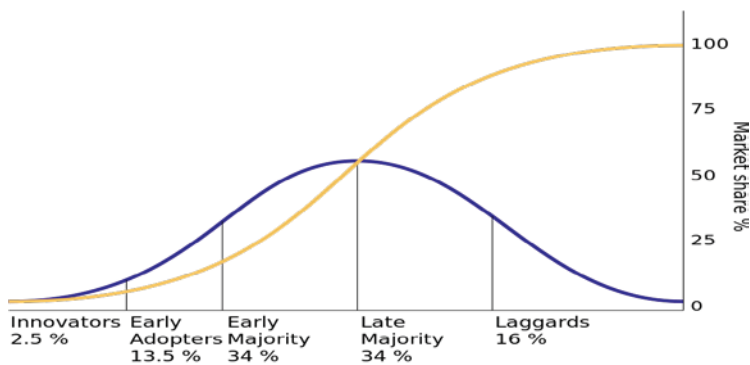
---

<sup>11</sup> D'ailleurs dans une perspective de renouvellement de paradigmes et considérant que les agents du milieu agricole (incluant les agriculteurs et agricultrices) forment un système interdépendant d'information et de connaissances, Röling (1996) propose de recadrer le paradigme dominant de transfert-vulgarisation agricole (*agricultural extension*) par celui de système d'information et de connaissances en agriculture (*Agricultural knowledge and information system - AKIS*).

<sup>12</sup> Sur la question de l'innovation sociale, Cloutier (2003), qui a procédé à une revue exhaustive de la littérature, propose une définition de l'innovation sociale qui est « une réponse nouvelle à une situation sociale jugée insatisfaisante (...) visant le mieux-être des individus et/ou des collectivités (...) [elle] est tantôt procédurale, tantôt d'ordre organisationnel ou institutionnel » (p. XIII).

de l'adopter et, par la suite, tel un virus qui se répand, ils ont servi à « contaminer » d'autres agriculteurs. Mettant l'accent sur les qualités individuelles des « leaders », dont certaines caractéristiques personnelles comme le degré de scolarité, l'ouverture d'esprit, l'attitude face au risque (le capital « humain »), Rogers a établi des catégories d'adoptants, devenues célèbres (Figure 4). Il s'agit de cinq profils types répartis sur une courbe de distribution normale selon la vitesse d'adoption des innovations, allant des précurseurs-innovateurs aux derniers adoptants, les retardataires (Laggards); la courbe cumulative d'adoption est quant à elle représentée par la courbe en S.

Figure 4 : Les 5 catégories d'adoptants et la courbe cumulative d'adoption d'une innovation (adapté de Rogers, 2003, p. 281)



Sans nier l'influence des pairs, force est de constater que le processus d'adoption est plus complexe que celui représenté par le phénomène de propagation « top-down » d'une maladie contagieuse. On n'a qu'à examiner la progression des pratiques agricoles durables initiées il y a plus de quarante (les premiers pas de l'agriculture biologique). Au début des années soixante-dix, les premiers adoptants ont été des agriculteurs qui, à cette époque, étaient perçus non pas comme des innovateurs mais plutôt comme des rétrogrades ou des « résistants aux changements » annoncés par les développements scientifiques et techniques que procuraient les nouvelles technologies, les engrais de synthèse, les progrès de la génétique (Castonguay, 1995)<sup>13</sup>. Aujourd'hui, au regard de l'adoption de

<sup>13</sup> « Devant la vogue naissante des produits biologiques, les directeurs scientifiques du MAPAQ multiplièrent les interventions dans les journaux d'agriculteurs et dans la revue de l'Ordre des agronomes du Québec pour dénoncer l'agriculture biologique et souligner que seule l'agriculture chimique pouvait, grâce à sa supériorité scientifique, subvenir aux besoins alimentaires d'une population mondiale sans cesse croissante. (...) En ramenant l'agriculture biologique au rang de pseudoscience, les représentants du MAPAQ

pratiques durables, ces mêmes résistants aux changements seraient plutôt perçus comme des avant-gardistes, ... les retardataires d'hier devenus les innovateurs d'aujourd'hui !

En examinant de plus près le processus d'adoption, on remarque que le processus obéit plutôt à un mouvement d'aller-retour, fait d'essais-erreurs, d'opportunités à saisir ou de remises en question ; c'est ce qu'ont démontré les recherches initiées en sociologie des sciences. Loin d'être un virus, l'innovation est comme le mot de 7 lettres au Scrabble (Akrich et coll., 2006 ; Callon et Latour, 1986) - aussi parfait soit-il, ce mot restera inconnu si on ne le met pas dans le jeu, s'il ne tient pas compte du contexte qui doit le recevoir et qui va favoriser sa diffusion. Pour être connue une innovation doit tenir compte des autres joueurs (s'ajuster à la concurrence, faire des alliances ou tirer profit des réseaux socioprofessionnels en place), profiter des cases payantes comme peuvent l'être les politiques, programmes ou dispositifs déjà en place (comme les programmes bonifiant le recours aux services d'encadrement professionnel en agriculture avec tout ce que cela veut dire de compromis et d'ajustements à faire à l'innovation elle-même).

Dans son mémoire de maîtrise en sociologie sur l'adoption de pratiques agricoles durables, Isabelle Bochatay a représenté le processus d'adoption de certaines pratiques agricoles durables (les haies brise-vent, l'utilisation d'engrais verts ou les bandes riveraines) par des agriculteurs membres d'un club agroenvironnemental de la Montérégie. Tel qu'illustré à la Figure 5, plusieurs étapes ont précédé l'adoption finale desdites pratiques. D'abord, l'intérêt des agriculteurs a été éveillé soit par un conseiller, un voisin ou par tout autre moyen de communication (dépliant, conférence, articles de journaux). Par la suite, certains des agriculteurs ont voulu en savoir plus et mettre à l'essai ces pratiques pour finalement être en mesure d'évaluer la pertinence de les adopter à grande échelle.

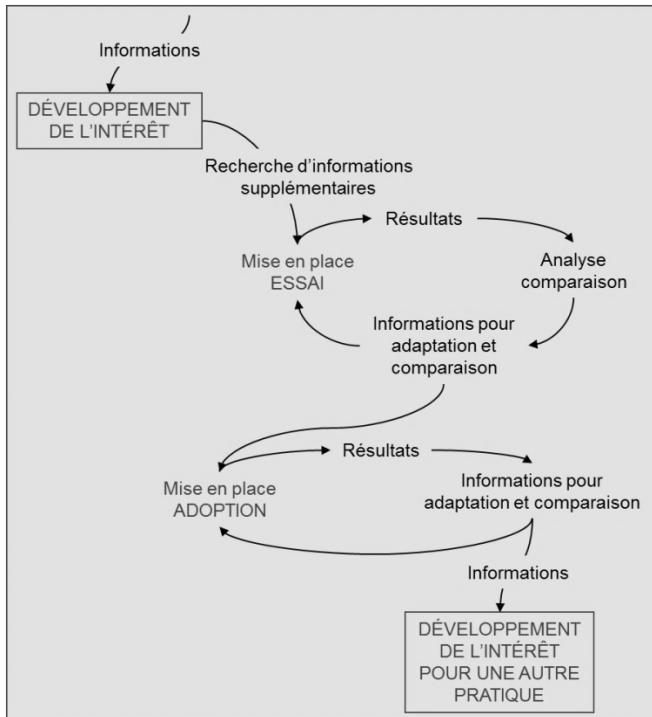
On constate que, loin d'être linéaire, le processus d'adoption est fait de va-et-vient et est un parcours sans fin car l'agriculteur est amené, malgré lui quelquefois, à se questionner sur la possibilité d'implanter d'autres pratiques durables. La haie brise-vent est un très bon mot de 7 lettres... mais elle a demandé des ajustements au milieu environnant et des adaptations sur chaque ferme où elle a été finalement adoptée... et il y avait des conditions de possibilités offertes par le contexte, dont le fait d'être partie prenante d'un

---

s'engageaient sur un double registre où ils cherchaient à dénigrer non seulement un type de production agricole mais aussi les bases scientifiques sur lesquelles ce dernier se fondait » (p. 483).

groupe socioprofessionnel (le club conseil en agroenvironnement) et d'être situé dans un environnement social « poussant » à la protection de l'environnement agricole ou, du moins, forçant les membres à une certaine vigilance relative aux externalités négatives.

Figure 5 : Processus d'adoption de pratiques agricoles durables (Bochatay, 1997)



## 2. Qu'est-ce qui fait le succès d'une innovation ?

Des études récentes en agriculture (Jansen et coll., 2009 ; Parent, 2010a ; Pellerin et coll., 2012 ; Pellerin et coll., 2003) démontrent que, parmi les facteurs facilitant l'adoption d'une nouvelle pratique ou technique (tableau 1), on retrouve en premier lieu les caractéristiques de l'innovation *telles que perçues* par les utilisateurs : est-ce que je *perçois* des avantages à introduire ce changement (en termes de coûts-bénéfices, de gains en qualité de vie ou en statut social) ? Est-ce que l'innovation est simple ou complexe (introduire une nouvelle céréale ou changer mon programme d'alimentation) ? Est-elle compatible avec mes valeurs (comme disait un agriculteur, « je ne suis pas éleveur, mais plutôt producteur de lait, je ne m'intéresse pas aux expositions agricoles, ce que je veux c'est remplir mon quota ») ? Ai-je la possibilité de faire un essai (introduire du canola sur une parcelle ou passer du système de récolte foin sec à un système tout ensilage) ? Et

finalement, est-ce que je peux constater facilement, concrètement, l'impact de cette innovation, sachant que plus l'effet est diffus, abstrait ou à long terme, plus long sera le processus d'adoption (un nouveau tracteur ou un système de comptabilité de gestion) ?

**Tableau 1 : Les facteurs influençant l'adoption d'une innovation**

Facteurs influençant ou déterminant l'adoption d'une innovation	Auteurs
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Les 5 caractéristiques de l'innovation telles que perçues par l'utilisateur, soit : <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'avantage relatif</li> <li>- La compatibilité du changement avec les valeurs</li> <li>- Le degré de complexité de l'innovation</li> <li>- Les possibilités d'essai</li> <li>- La clarté de l'impact ou du résultat escompté ;</li> </ul> </li> <li>2) Le type de décision : décision libre ou plus ou moins imposée ;</li> <li>3) Le moyen ou canal de communication utilisé qui va des médias grand public au contact personnalisé, en passant par les démonstrations ou activités professionnelles ;</li> <li>4) La nature du milieu social : le degré d'homogénéité du groupe, milieu conservateur ou avant-gardiste, l'importance des regroupements entre pairs ;</li> <li>5) Le rôle des conseillers agricoles.</li> </ol>	<p>Adapté de Rogers (2003)</p>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Les caractéristiques de l'innovation <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conséquences publiques vs privées</li> <li>- Coûts vs bénéfiques</li> </ul> </li> <li>2) Les caractéristiques de l'innovateur <ul style="list-style-type: none"> <li>- La nature de « l'entité sociale » (individu, groupe, famille, communauté, entreprise, mouvement social)</li> <li>- Degré de familiarité avec l'innovation</li> <li>- Position sociale</li> <li>- Caractéristiques socioéconomiques</li> <li>- Réseautage (<i>Position in social networks</i>)</li> <li>- Caractéristiques personnelles</li> </ul> </li> <li>3) Environnement externe <ul style="list-style-type: none"> <li>- Environnement géographique (ex : caractéristiques agroclimatiques régionales)</li> <li>- Culture (<i>Societal culture</i>)</li> <li>- Conditions et contexte politiques</li> <li>- Uniformisation - Standardisation technologique - Mondialisation de la communication (<i>Global uniformity</i>)</li> </ul> </li> </ol>	<p>Wejnert (2002)</p>

Autre facteur déterminant : le type de décision. Est-ce que je suis libre d'adopter l'innovation, ou suis-je contrainte par un règlement, une norme sociale du groupe d'appartenance socioprofessionnel ou par l'influence des pairs. Ensuite, il est prouvé que le mode de communication a une importance, tel le contact personnalisé, que ce soit entre voisins ou avec un conseiller de confiance. La communication interpersonnelle ou de groupe favorisera l'adoption finale d'une innovation alors que pour sensibiliser une clientèle, on peut miser sur des moyens de communication de masse. Autre facteur important : la nature du capital social et de l'environnement social des adoptants dont le degré de réseautage entre pairs et les pratiques d'information et de communication entre

eux. Finalement, les conseillers agricoles ne sont pas en reste ; à titre d'acteurs importants du système d'informations et de connaissances en agriculture (Röling 1996), ils ont un rôle important à jouer dans le processus d'adoption ou de rejet d'une innovation. Un conseiller qui cherche avant tout à comprendre son client aura plus de chance d'avoir une oreille attentive que celui qui, aussi compétent qu'il soit, impose autoritairement ses solutions. C'est ce qui fut constaté lors de la recherche sur l'adoption du tout ensilage au Québec (annexe).

### **3. Les clubs-conseils en agroenvironnement : un élément clé du système d'innovation... aujourd'hui menacé**

En matière d'innovation sociale, il convient de citer les regroupements participatifs d'information et de conseils qui ont marqué le Québec agricole depuis plus de cinquante ans. Que ce soit dans les domaines de la gestion agricole, de la préparation à l'établissement ou de l'agroenvironnement, on constate que les agriculteurs et agricultrices ont été parties prenantes de ces dispositifs, étant précurseurs de bon nombre d'entre eux.

C'est à la fin des années soixante que sont apparus les premiers organismes ou regroupements de conseils en gestion agricole (appelés les « syndicats de gestion agricole » ou les formules de services-conseils de groupe). Encouragés financièrement par le ministère de l'Agriculture, ils se sont cependant multipliés dans les années quatre-vingt (Éthier, 2007). Il a fallu attendre 1993 pour voir apparaître de telles initiatives participatives dans le secteur de la protection de l'environnement et de l'agriculture biologique, appelées aujourd'hui les clubs-conseils en agroenvironnement<sup>14</sup>.

Une étude réalisée plus de cinq ans après la création des premiers clubs (Parent, 1998) montrait que le succès et la pérennité de quelques-uns de ces regroupements reposaient sur un ensemble de facteurs, dont ceux liés à la formule elle-même qui fait en sorte que l'agriculteur est un « membre-usager »

---

<sup>14</sup> À l'origine un club conseil en agroenvironnement (CCAÉ) était un regroupement volontaire, régional, d'une trentaine d'exploitations agricoles soucieuses d'agriculture biologique et qui pour ce faire se dotaient des services d'un conseiller spécialisé en agroenvironnement, moyennant une cotisation annuelle (Parent, 1998). Aujourd'hui « plus de 8 500 exploitations agricoles sont membres actifs des 77 CCAÉ et près de 300 conseillers les accompagnent dans leur démarche agroenvironnementale. Un CCAÉ regroupe en moyenne 108 exploitations agricoles pour lesquelles environ quatre éco-conseillers sont embauchés afin d'assurer la prestation de services conseils en agroenvironnement. Depuis le 1<sup>er</sup> avril 1998, près de 13 000 exploitations agricoles ont obtenu les services d'un CCAÉ ». La cotisation annuelle minimale est estimée à 300 \$/an et le MAPAQ débourse une aide financière équivalente à cette cotisation (Clubs conseils en agroenvironnement, 2013)



du club au lieu d'être un client-utilisateur-payeur-récepteur de services. De fait, nous avons identifié comme facteurs de succès l'engagement des agriculteurs dans la gestion et la gouvernance des clubs, l'implication de leaders du milieu, les compétences communicationnelles et relationnelles des conseillers agricoles en sus de leurs compétences agronomiques et le calendrier des activités axé sur le partage de savoirs et d'expériences entre pairs. Bien que toujours importants dans le paysage des services-conseils, les formules participatives sont cependant menacées, si ce n'est par le financement de l'État toujours remis en question.

## **Conclusion : des appréhensions et des défis lancés aux services-conseils en agriculture**

Cet exposé nous a permis de faire le point sur quelques expériences d'adoption d'innovation en agriculture ; après avoir pris un détour théorique nous avons présenté des situations où les agriculteurs ont été actifs dans l'introduction de changements. Bien qu'ils soient une source importante d'innovations en agriculture, les regroupements collectifs d'information et de conseils en sont des exemples mais leur survie est fragile. Parmi les appréhensions ou les dangers qui guettent ces systèmes d'innovation, mentionnons :

- Le désengagement financier et organisationnel de l'État (souligné antérieurement) dans les services-conseils en agriculture ; ajoutons à cela la culture ambiante et les pratiques administratives de plus en plus définies par l'approche « client » et le service utilisateur-payeur. Dommage... quand on considère les retombées de tous ordres des formules tels les clubs-conseils en agroenvironnement, les CRÉA (centres régionaux d'établissement en agriculture qui ont presque tous disparu), les groupes-conseils en gestion agricole, les clubs d'encadrement technique.
- La difficulté pour le milieu agricole d'intégrer les exigences relatives au secteur de production avec celles relatives au territoire. Dans un contexte où il y a des demandes sociales de plus en plus pressantes relativement au développement durable de l'agriculture (dont la durabilité sociale des fermes et des territoires), le souci d'intégration des exigences est reporté vers les agriculteurs. Et je ne parle pas de la difficile coordination entre les dispositifs et institutions publics existants : en matière de développement durable en agriculture, tant le ministère de l'Agriculture que celui du Développement durable et celui des Affaires municipales sont interpellés... avec tout ce que cela comporte d'arbitrage, de complexité de coordination et de gouvernance, dans un contexte de réduction de financement public.

- La préparation et la formation continue des conseillers agricoles, dont l'identité professionnelle est bousculée. Celle-ci reposait historiquement sur leur formation en agronomie ou en technologie agricole, mais ils doivent maintenant composer avec des exigences territoriales et des problématiques sociales et éthiques.
- Le manque de plates-formes régionales permettant de créer des ponts entre les dispositifs et les professionnels voués au développement territorial et ceux œuvrant en agriculture. Pourquoi le niveau « régional » ? Cet espace m'apparaît stratégique afin de lier et d'adapter des politiques nationales (provinciales) avec des priorités locales et régionales... et contrer les politiques et programmes mur-à-mur. Bien des discours publics débutent par : « Dans un contexte où l'environnement est sans cesse en changement et où l'information et le savoir sont de plus en plus stratégiques... » ; qu'il me soit permis de compléter la phrase en insistant sur le fait que les politiques et programmes doivent être adaptables et flexibles, afin de soutenir et non pas étouffer l'innovation en bioalimentaire.

## Références

- AKRICH, M., M. CALLON et B. LATOUR, 2006. *Sociologie de la traduction. Textes fondateurs*. Paris, Presses des Mines de Paris.
- BOCHATAY I. 1997. Le rôle de l'éducation informelle dans le processus d'adoption des nouvelles pratiques par les agriculteurs. Mémoire de maîtrise, Université du Québec à Montréal, Montréal, QC, Canada.
- CALLON M. et B. LATOUR, 1986. « Comment concevoir les innovations ? Clefs pour l'analyse sociotechnique », *Prospective et Santé* (36, hiver), p. 13-25.
- CASTONGUAY S. 1995. « Conservation des ressources et changement scientifique en agronomie », *Recherches sociographiques*, numéro spécial sur la sociologie des sciences, 36, 3, 1995, p. 479-503.
- CLOUTIER J. 2003. Qu'est-ce que l'innovation sociale ?, Cahier CRISES, coll. Études théoriques, no ET0314, UQAM, novembre.
- CLUBS CONSEILS EN AGROENVIRONNEMENT. 2013. Portrait et réalisations. <http://www.clubsconseils.org/accueil/affichage.asp?B=745> (page consultée le 15 avril 2013)
- COCHRANE W. W. 1958. *Farm Prices. Myth and Reality*. Minneapolis, University of Minnesota Press.
- COMMISSION SUR L'AVENIR DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE DU QUÉBEC (CAAAQ). 2008. Agriculture et agroalimentaire : assurer et bâtir l'avenir- Propositions pour une agriculture durable et en santé, Rapport final, Québec.
- COUDEL, E., H. DEVAUTOUR, C.T. SOULARD, G. FAURE et B. HUBERT, 2013. *Renewing innovation systems in agriculture and food, How to go forward more sustainability?*, Wageningen Academic Publishers, Wageningen, Pays-Bas.

- ÉTHIER, I., 2007. « La formation et le perfectionnement de la main d'œuvre : le développement des services conseils offerts aux entreprises agricoles », dans La formation et le perfectionnement de la main d'œuvre – Études complémentaires pour la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire du Québec (CAAAQ), Québec, chapitre 4, section 4.6, p. 4\_28 à 4\_42
- HERVIEU, B., 1993. *Les champs du futur*. Paris, François Bourin.
- JANSEN, J., C.D.M. STEUTEN, R.J. RENES, N. AARTS et T.J.G.M. LAM, 2010. "Debunking the myth of the hard-to-reach farmer : Effective communication on udder health". *Journal of Dairy Sciences* 93, 1296-1306
- LAURENT, C., M. CERF et C. PASQUIER, 2002 « Le conseil en agriculture ; un investissement immatériel entre développement sectoriel et développement territorial » *Géographie, Économie et Société* 4 :131-153
- PARENT, D., 2010a. « Mieux comprendre l'adoption des innovations en agriculture ». *Le producteur de lait québécois*, p. 18-20.
- PARENT, D., 2010b, « D'une agriculture productiviste en rupture avec le territoire à une agriculture durable complice du milieu rural ». In *La multifonctionnalité de l'agriculture et des territoires ruraux : enjeux théoriques et d'action publique*, Bruno Jean et Danielle Lafontaine (dir), Éditions du GRIDEQ-CRDT, Université du Québec à Rimouski, p. 129-136.
- PARENT, D., 1998. « Produire du lait biologique c'est aussi revoir le conseil. L'exemple québécois des clubs conseils en agriculture durable ». Dans : *Produire du lait biologique, réussir la transition*. Chapitre 5. Éditions La France agricole, Paris, France, p. 117-126.
- PELLERIN, D., K. CARRIER et D. PARENT, 2012. Adoption of comfort practices by Quebec tie-stall dairy farms. Présentation lors de la réunion du projet de la grappe laitière sur le confort, Guelph, 23 octobre.
- PELLERIN, D., G. ALLARD, P. Y. CHOUINARD, D. PARENT et D. LEFEBVRE, 2003. Produire du lait en tout ensilage. Rapport final, Action concertée FCAR-Novalait-MAPAQ, août.
- ROGERS, E., 1962, 2003 (5e éd.). *Diffusion of innovations*. The Free Press, New York, NY, États-Unis.
- RÖLING, N., 1996. « L'innovation et le système de connaissances et d'informations agricoles », Arrière Plan, Réflexions sur l'innovation agricole. CTA, Pays-Bas, p. 8-14.
- TRAGET LAVAL, 2007. « Recensement de l'agriculture 2006 : Quelle évolution ? », Info Transfert, vol. 7 no 6, p. 3-4.
- WEJNERT, B., 2002. « Integrating models of diffusion of innovations: a conceptual framework », *Annual Review of Sociology*, 28: 297-326.

## Annexe : L'adoption du système fourrager « tout-ensilage » à la ferme ou quand les agriculteurs ont de bonnes raisons d'aller à contre-courant des conseils agronomiques

Une équipe de l'Université Laval a cherché à connaître les motifs qui ont conduit 18 producteurs laitiers du Québec à adopter la méthode du tout-ensilage comme système d'alimentation des vaches laitières, que ce soit sous forme haché ou balles rondes. Les agriculteurs se sont exprimés en groupe de discussion, de même que 10 conseillers en production animale.

Tableau 2 : Caractéristiques du tout-ensilage qui ont facilité (+) ou limité (-) son adoption selon les agriculteurs adoptants (*commentaires des conseillers agricoles*)

Caractéristiques	Points d'attention	Facteurs (+)	Facteurs (-)
1) Avantages relatifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Travail</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nature du travail (moins « lourd »)</li> <li>• Temps de travail</li> <li>• Organisation du travail facilitée</li> <li>• Qualité de vie (↓ stress, ↑ liberté d'action)</li> <li>• Conditions de travail (vs climat)</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Technico-économique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Compromis coût vs bénéfice technique (productivité troupeau)</li> <li>• Moins de pertes au champ</li> <li>• Économie d'échelle pour gros volume ensilage</li> </ul>	(Problème santé troupeau)
2) Degré de complexité		<ul style="list-style-type: none"> <li>• + Simple : un parc de machinerie</li> <li>• Gestion facilitée : un seul système fourrager</li> <li>• (Un choix de méthode plutôt qu'un choix de système d'alimentation)</li> </ul>	
3) Compatibilité (avec normes, valeurs, système actuel)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valeurs</li> <li>• Santé</li> <li>• Ressources techniques</li> <li>• Système précédent</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vision du travail et du métier (n'aime pas faire les foins, se considère producteur et non « éleveur »)</li> <li>• Solution aux problèmes d'allergie au foin</li> <li>• +Indépendant (location terre, achat de foin)</li> <li>• Faisait déjà beaucoup d'ensilage</li> </ul>	
4) Possibilité d'essai		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oui (essai-erreur)</li> <li>• Avant adoption finale : peu de foin</li> </ul>	
5) Clarté de l'impact		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direct sur travail et qualité de vie</li> <li>• Direct sur troupeau</li> </ul>	(Direct sur troupeau)

*Référence : Pellerin, D., G. Allard, P. Y. Chouinard, D. Parent et D. Lefebvre. 2003. Produire du lait en tout ensilage. Rapport final, Action concertée FCAR-Novalait-MAPAQ, août.*

Les commentaires permettent d'avancer que les producteurs ont adopté cette méthode suite à une démarche individuelle, dans le but de ne plus avoir à faire de foin et se libérer des contraintes climatiques, de main-d'œuvre et d'autres stress. Ils ont mentionné à plusieurs reprises le manque d'information sur le sujet... et le fait que leur choix allait à l'encontre des conseils techniques reçus. Ce projet a même révélé des méthodes particulières développées par les

producteurs pour faire face aux risques anticipés, certains ayant décidé de faire des ensilages demi-secs pour remplacer le foin. Globalement, grâce à des régies rigoureuses, les producteurs considèrent ne pas noter de différences chez le troupeau, ce qui est supporté par la littérature scientifique sur le sujet... Comme quoi ce n'est pas par manque d'information qu'ils avaient choisi de « ne pas écouter » !

# IV

## Entreprises bioalimentaires et qualification de la qualité. Les enjeux de la proximité

**Patrick Mundler**, Université Laval  
patrick.mundler.1@ulaval.ca

### Introduction

Pendant de nombreuses années, les secteurs agricole et agroalimentaire restèrent relativement épargnés par les principes et les règles en vigueur dans le cadre du GATT<sup>15</sup>. Cependant à partir de la signature des accords de Marrakech en 1994, un vaste mouvement de libéralisation fut lancé, portant simultanément sur la réduction du soutien interne, l'élimination des subventions à l'exportation et l'ouverture de l'accès aux marchés. Ce mouvement imposa à la plupart des États industrialisés une révision de leurs politiques agricoles, plus ou moins forte selon la marche à franchir, pour respecter les engagements pris à l'OMC<sup>16</sup> (Pouch, 2010).

Pour plusieurs pays, pour de nombreuses organisations représentant les agriculteurs, la protection de l'environnement ou celle des espèces en danger, ou même plus largement pour les défenseurs d'une approche territoriale du développement rural, la libéralisation des marchés agricole et agroalimentaire présente différents risques : mise en compétition de pays et de territoires n'ayant pas les mêmes niveaux de productivité (Mazoyer et Roudart, 1997), dépendance accrue de certains pays aux importations et mise en danger des agricultures locales (De Schutter, 2008), concentration et spécialisation des territoires en fonction d'avantages comparatifs fragilisés par des usages non durables des ressources foncières ou hydrauliques, etc.

Dans ce contexte, divers États réaffirmèrent leur volonté d'accompagner cette libéralisation des marchés agricoles par des politiques de développement rural plus intégrées, prenant en compte simultanément la multifonctionnalité de l'agriculture, la cohésion sociale dans les espaces ruraux et l'usage soutenable des ressources naturelles (Bazin et Kroll, 2002 ; Mundler, 2002 ; Delorme *et al.*, 2004). Ainsi, en Europe, l'objectif de promouvoir la cohésion économique et

---

<sup>15</sup> Accord général sur les droits de douane et les échanges

<sup>16</sup> Organisation mondiale du commerce

sociale par le maintien ou la création d'emplois dans les espaces ruraux est-il clairement affiché dans la déclaration finale de la Conférence de Cork (CE, 1996). Par ailleurs, l'Europe adhéra à la fin des années 1990 aux « amis de la multifonctionnalité », groupe de pays qui se constitua informellement à l'OMC pour faire valoir leur droit à restreindre l'accès à leur marché et à maintenir un régime de soutien aux agriculteurs au nom des services d'intérêt général rendus (Burrel, 2003 ; Massot-Marti, 2003).

Au Québec, une première politique de la ruralité a été mise en œuvre en 2001, puis renouvelée en 2007 pour stimuler le développement économique et social des collectivités rurales. Cette politique est considérée comme novatrice, d'une part parce qu'elle est proposée à une échelle supralocale, celle des municipalités régionales de comté (MRC), d'autre part parce qu'elle mise davantage sur le renforcement des capacités de développement endogènes que sur des investissements en infrastructures (Jean, 2012). On remarque également la forte ambition transversale de cette politique qui mise à la fois sur la promotion des populations, le développement économique par la mise en valeur des ressources et le maintien d'un équilibre entre la qualité de vie, le cadre de vie et l'environnement (MAMROT, 2006). Toutefois, en dehors de quelques allusions à une « agriculture innovante de spécialité et de proximité », l'agriculture est peu présente dans les documents de présentation de cette politique. Ainsi, si la multifonctionnalité y est bien évoquée, elle n'est jamais accolée à l'agriculture, mais à la ruralité.

Le pas sera franchi en 2008 par la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, qui recommande « que le territoire agricole serve d'assise au développement rural, dans une perspective de multifonctionnalité de l'agriculture et d'occupation dynamique du territoire », tout en soulignant le fait que le Québec et son agriculture doivent évoluer vers une meilleure prise en compte des enjeux de développement territorial et des interactions entre secteurs économiques (CAAAQ, 2008). Le soutien aux activités des producteurs-transformateurs ainsi que l'appui au développement territorialisé d'une industrie bioalimentaire ancrée dans les régions sont défendus sans équivoque.

Ainsi, en Europe comme au Québec, une politique de développement rural valorisant la multifonctionnalité de l'agriculture est proposée comme pouvant être une forme de contrepoids à la libéralisation des marchés agricoles et à l'affaiblissement programmé des politiques sectorielles de protection de l'agriculture. Les productions de qualité, les circuits courts, le développement d'un artisanat alimentaire, la diversification des productions..., sont autant de pistes évoquées dans les textes programmatiques pour rapprocher l'agriculture

de ses territoires et lui permettre de mieux remplir sa vocation multifonctionnelle (Mundler, 2010). Sur le plan économique, un idéal-type<sup>17</sup> renouvelé de l'agriculteur de demain se dessine : ce nouvel entrepreneur saurait s'affranchir de la dépendance aux politiques agricoles en fabriquant des produits spécifiés et diversifiés pour des marchés adaptés à son contexte productif. Il répondrait à la libéralisation des marchés de masse par l'innovation et non par une constante course à l'agrandissement et à la réduction de ses coûts. La multifonctionnalité de son agriculture serait reconnue et rémunérée par la rente territoriale issue d'une bonne valorisation de ses ressources spécifiques.

Cette figure un peu idéalisée de l'entrepreneur rural, flexible et à l'écoute de la diversité des marchés alimentaires, réconcilie paradoxalement les partisans d'une libéralisation de l'agriculture et ceux, militants du développement local, souhaitant permettre l'émergence d'alternatives à un modèle qualifié de « productiviste » (Bonny, 1993 ; Allaire, 1995). Ce rapprochement est très clair dans le rapport de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ, 2008), qui cible les protections collectives dont ont bénéficié les agriculteurs comme des freins à l'évolution et à l'adaptation aux marchés et prône une action gouvernementale « qui facilite l'expression des initiatives diverses et laisse s'épanouir l'inventivité des entrepreneurs ». La culture entrepreneuriale y est vantée parallèlement à la critique des pesanteurs institutionnelles qui freinent l'innovation.

Les organisations agricoles sectorielles ne s'y sont d'ailleurs pas trompées. En Europe, comme au Québec, elles tentent (avec plus ou moins de succès) de s'opposer au démantèlement des politiques agricoles, en soulignant que ces politiques ont permis d'abriter la majorité des agriculteurs des conditions de concurrence inégales imposées par un aval fortement concentré. À la liberté d'entreprendre, elles opposent l'intérêt du plus grand nombre d'être protégé de « l'assujettissement aux puissances du marché qui dicteraient les clauses des contrats liant les agriculteurs "libres" à des firmes de distribution et de transformation alimentaires ou encore les amèneraient à être aspirés dans le giron des grandes corporations intégrées verticalement » (Dupont et Laplante, 2010, p. 24). Ce faisant, elles s'exposent à l'accusation d'être conservatrices, refusant d'admettre que c'est la spécialisation autour des produits standards qui a contribué à freiner la nécessaire diversification des stratégies et des activités des agriculteurs (Mahé et Ortoló-Magné, 2001).

---

<sup>17</sup> Au sens de Max Weber (1904 / 1965, p. 172) : « On obtient un idéal-type en accentuant unilatéralement un ou plusieurs points de vue (...), pour former un tableau de pensée homogène (*einheitlich*). On ne trouvera nulle part empiriquement un pareil tableau dans sa pureté conceptuelle : il est utopie. »



La liberté de produire des aliments différenciés par leur spécificité et leur qualité territoriales est-elle réellement cette brèche ouverte dans les protections collectives par laquelle s'engouffreront les géants mondialisés de l'alimentation ? Une telle question fait sourire les militants du développement local, pour qui une agriculture territorialisée, diversifiée et spécifiée par son lien au lieu ou par ses conditions artisanales de production, se met au contraire à l'abri des grands opérateurs mondiaux et favorise ainsi le développement régional.

Pourtant, derrière ce débat, un malentendu subsiste concernant les conditions réelles de « libéralisation » de l'agriculture. Entre la figure d'un libre entrepreneur innovant et seul face à son client et celle d'un agriculteur productiviste dépendant du soutien des politiques publiques, une autre réalité se fait jour si on observe l'essor considérable des normes et exigences réglementaires qui accompagnent cette apparente libéralisation de l'agriculture. En d'autres termes, contrairement à ce que semblent penser les uns et les autres, les marchés standards ne sont pas ces poulaillers libres, dans lesquels se promènent des renards libres, mais des poulaillers où les poules sont soigneusement calibrées, homogénéisées, vaccinées, estampillées..., et où l'entrée est réservée à des renards accrédités et coiffés d'une charlotte en polypropylène.

Dans la première partie de l'article, nous allons revenir sur cet essor des normes et exigences réglementaires et examiner les conséquences qu'elles peuvent avoir pour des acteurs ruraux qui tenteraient d'améliorer leurs revenus par la diversification et la mise en valeur de leurs productions alimentaires. Nous poursuivrons en examinant, sur la base de quelques exemples, comment des individus ou des collectifs essaient de mobiliser les potentiels permis par les proximités géographiques et organisées pour construire des formes de qualification des produits qui leur offrent des possibilités de distinction non transférables que nous appellerons « normes de réseau ». Nous terminerons en analysant le rôle que peut jouer l'action publique, à différentes échelles, pour accompagner ces dynamiques.

## **1. Une alimentation sous contrôle**

Pour l'OMC et plus largement pour les partisans d'une libéralisation du commerce des produits agricoles et alimentaires, les normes et règlements deviennent les principaux obstacles aux échanges (Bureau, Gozlan et Doussin, 1999). Les normes se sont en effet multipliées dans les domaines pour lesquels les règles de l'OMC laissent la possibilité aux États d'élever des « barrières non tarifaires » (Fontagné, 2001). En conséquence, les points d'affrontement se sont déplacés et de nombreux conflits commerciaux portent désormais sur les mesures prises au nom de la santé publique, de la protection de

l'environnement, voire du bien-être animal, dans le cadre notamment des exceptions prévues par l'article XX du GATT, repris dans les règles de l'OMC. Dans ce contexte multilatéral, une uniformisation des règles et procédures de certification et d'inspection est souhaitée par les grands acteurs du commerce alimentaire, dans la mesure où ils considèrent que des réglementations et des conditions de contrôle hétérogènes se traduisent inévitablement par des distorsions de concurrence. Emballages, étiquetages, évaluations de la sécurité, sont de fait de plus en plus encadrés par le droit à l'OMC (Noiville, 2003).

Pour l'essentiel, les normes sont justifiées par un besoin de réassurance des consommateurs quant à la qualité de ce qu'ils consomment. L'évolution de nos systèmes alimentaires se caractérise en effet par une triple distanciation entre les consommateurs et leur alimentation (Bricas *et al.*, 2003) : distanciation géographique avec l'accroissement des « *food miles* », soit la distance parcourue par les aliments entre leur production et leur consommation, distanciation économique avec l'accroissement du nombre d'intermédiaires, et distanciation cognitive avec la « fragmentation des connaissances des différentes étapes de la chaîne alimentaire et l'accroissement des incertitudes sur l'origine et la qualité des aliments pour les consommateurs » (p. 7-8).

Pour l'économie classique, le marché est le point de rencontre naturel entre une offre et une demande de produits homogènes échangés entre des offreurs et des demandeurs parfaitement informés des caractéristiques des produits qu'ils échangent. Mais les deux conditions, que sont l'homogénéité des produits et l'information parfaite, ne sont presque jamais satisfaites, notamment parce que la plupart des offreurs misent sur une différenciation de leurs produits. De fait, offreurs et demandeurs ne disposent pas du même niveau d'information (Akerlof, 1970). Dans ces situations d'asymétrie, les normes permettent de réduire les coûts de transaction (Williamson, 1994) et concourent par conséquent à améliorer la coordination entre des offreurs et des demandeurs inégalement informés. Pour d'autres auteurs, elles sont même consubstantielles à l'existence des marchés dans une économie capitaliste : indispensables « pour faire marcher le marché », comme le soulignait Lawrence Busch lors d'une conférence donnée en 2007<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Lawrence Busch, Institute for Food and Agricultural Standards, Michigan State University. Dans le cadre du séminaire intitulé : Les Mondes Agricoles en Politique, organisé mensuellement entre octobre 2006 et novembre 2007 par le CEVIPOF, l'INRA et le CIHEAM.

Mais les normes ne sont pas que le fait des États, et ne visent pas seulement à protéger le consommateur. D'une part, elles sont une forme de régulation de la concurrence, visant par exemple à empêcher la falsification, et ce depuis fort longtemps (Stanzianni, 2005). D'autre part, elles sont aussi le fait des acteurs économiques qui s'en servent comme outil de différenciation ou comme clé d'accès aux marchés. Ainsi, à côté des labels officiels mis en place par les autorités publiques, on trouve quantité de normes privées qui touchent aux produits alimentaires comme le British Retail Consortium Global Standard for Food Safety (BRC), The International Food Standard (IFS), le Global Food Safety Initiative (GFSI), ou encore le Global Partnership for Good Agricultural Practice (GlobalGap), plus connu sous le nom d'EurepGap (Fuchs *et al.*, 2011). Ces normes sont de plus en plus imposées à leurs fournisseurs par les principaux distributeurs (Henson, 2006). De fait, sans être légalement obligatoires, elles deviennent incontournables.

Dans ce contexte de privatisation de la définition et du contrôle de la qualité (Hatanaka *et al.*, 2005 ; Jahn *et al.*, 2005), les normes deviennent à la fois des instruments de pouvoir et d'uniformisation sur ce qui est « bon » ou « mauvais » et débordent de ce fait les domaines techniques ou de protection du consommateur qui leur servent de justification usuelle (Busch, 2000). L'industrie agroalimentaire et la distribution mettent ainsi en œuvre un processus global d'uniformisation des normes sanitaires et de qualité des processus de production agricole et agroalimentaire à l'échelle mondiale. Certes, ces normes restent d'adhésion volontaire, puisqu'elles ne sont pas rendues obligatoires par les pouvoirs publics. Mais lorsque les principaux acteurs de la distribution les exigent, elles finissent par se substituer aux normes publiques (Ménard et Valceschini, 2005).

Ce processus n'est pas neutre sur les configurations productives. Les investissements nécessaires pour respecter les standards ne sont généralement pas proportionnels à la taille des entreprises. Or ils sont à la charge des producteurs et des transformateurs, ce qui réduit considérablement les coûts de transaction pour les distributeurs. Ces coûts favorisent donc la concentration des entreprises et peuvent exclure des marchés les plus petites (Busch, 2000). De fait, les producteurs–transformateurs en circuits courts doivent, dans de nombreux cas, se conformer à des règles conçues pour un système de distribution de masse qui ne les concerne pas à priori.

Ainsi, même si la réalité est souvent plus nuancée, en raison notamment de la pluralité des marchés et des exigences, il n'en reste pas moins que de nombreux standards de qualité des processus de production et/ou des produits sont d'autant plus facilement applicables que les entreprises sont grosses et bénéficient par conséquent des économies d'échelle dues à leur taille. Dans le

contexte actuel, États exportateurs et acteurs principaux du système alimentaire industriel s'entendent pour faire avancer l'harmonisation des standards. De fait, les normes définies par les industriels de la transformation ou de la distribution jouent un rôle croissant dans l'établissement d'une réglementation internationale (Bureau, Gozlan et Doussin, 1999).

## **2. Normes globales versus normes de réseau : le rôle des proximités**

Quels sont alors les atouts dont peuvent disposer les agriculteurs qui transforment leurs produits à la ferme ou les petites et moyennes entreprises (PME) agroalimentaires dans le contexte concurrentiel et normatif brièvement évoqué ci-dessus ? En d'autres termes, puisque la question de la distanciation entre les consommateurs et leur alimentation est au centre du processus de normalisation du système alimentaire industriel, il est légitime d'examiner comment, à l'inverse, un rapprochement pourrait limiter ce processus. On va ici s'appuyer sur les concepts de l'économie de la proximité pour examiner comment des individus ou des collectifs essaient de mobiliser les potentiels permis par les proximités géographiques et organisées pour construire des « normes de réseau », définies par le fait qu'elles se construisent au sein d'organisations plus ou moins formelles, pour et par leurs membres.

Un bref rappel tout d'abord concernant la perspective théorique adoptée ici. Le groupe « dynamiques des proximités » est né au début des années 1990 de la rencontre entre des économistes régionaux intéressés par la mobilisation des outils de l'économie industrielle pour analyser le développement territorial et des économistes industriels intéressés par le caractère territorial des processus productifs (Torre et Gilly, 1999 ; Bouba-Olga, Carrincazeaux et Coris, 2008). L'ouverture interdisciplinaire de cette approche a rapidement permis à des chercheurs d'autres disciplines (géographie, sociologie) d'apporter leur pierre à un édifice qui continue à se construire année après année.

La proximité, dans cette perspective, est un concept à la fois relationnel et spatial. Il touche à l'économie et à la géographie et concerne ce qui éloigne ou rapproche des individus et/ou des collectifs dans la résolution d'un problème économique. Ce concept est mobilisé par l'Économie de la Proximité pour étudier et comprendre les conditions qui permettent la coordination des acteurs (Talbot et Kirat, 2005). Au contraire d'autres travaux connus, comme ceux relatifs aux milieux innovateurs (Aydalot, 1986), le territoire ici n'est pas donné, il est un construit issu des pratiques et représentations des acteurs (Bouba-Olga, Carrincazeaux et Coris, 2008).

Cette large définition a suscité d'importants débats au sein du groupe pour s'entendre sur la façon de qualifier les différentes dimensions de la proximité. Certains choisissent de distinguer jusqu'à cinq formes de proximité : cognitive, organisée, sociale, institutionnelle et géographique (Boschma, 2004 et 2005). Les autres, soucieux de ne pas excessivement diluer la force d'analyse du concept, se répartissent en deux courants : le courant dit « institutionnaliste », pour lequel on peut distinguer trois types de proximité : géographique, organisationnelle et institutionnelle, et le courant dit « interactionniste » qui rassemble en une seule catégorie appelée « proximité organisée » les proximités organisationnelle et institutionnelle (Carrincazeaux, Lung et Vicente, 2008). Les deux courants partagent une conception de la proximité géographique qui traduit la distance kilométrique entre deux acteurs, pondérée par le temps ou/et le coût de transport. La proximité géographique a également une dimension sociale dans la mesure où elle dépend aussi de facteurs plus subjectifs liés à la perception qu'ont les individus de la distance (Rallet et Torre, 2004).

Si le courant institutionnaliste fait de la proximité institutionnelle une catégorie à part entière, le courant interactionniste distingue deux logiques au sein de la proximité organisée : une logique d'appartenance (sous-entendu à une même organisation vue ici comme « tout ensemble structuré de relations sans préjuger de la forme de la structure (...) » (Rallet et Torre, 2004, p. 27)), cette logique désigne le fait que les interactions entre membres sont facilitées ; et une logique de similitude désignant un système commun de représentations, de valeurs, de croyances. C'est là au fond la principale différence entre ces deux courants : les partisans de l'approche institutionnaliste estiment que la logique de similitude se limite au socle commun de représentations et de valeurs et néglige la dimension plus politique des institutions qui déterminent en partie les comportements, d'où selon eux la nécessité d'y adjoindre une proximité institutionnelle (Talbot et Kirat, 2005).

Par la suite, nous nous appuyons sur la grille de lecture suggérée par les deux dimensions géographique et organisée de la proximité. Cette grille nous semble suffisante et pertinente pour analyser les processus d'organisation collective et de construction de ressources qui permettent à certains acteurs du système alimentaire de créer leur propre système de normes et d'échapper ainsi, pour partie, à la sélection et à l'uniformisation imposées par le système de normes globalisé qui se développe sur les marchés standards.

Nous partirons d'un exemple développé par Vandecandelaere et Touzard (2005), celui de l'observation de « routes des vins » dans des vignobles en reconversion en France et en Argentine. Les auteurs montrent que le développement de ces routes participe à une territorialisation du secteur vinicole dans un contexte de globalisation de plus en plus prégnant. Après avoir défini quatre types de routes

des vins qui combinent de façon différente ancrage territorial (plus ou moins fort) et modalités de sélection des participants (plus ou moins élitiste), ces auteurs montrent comment les proximités géographique et organisée rendent possible (selon des combinaisons variables) la constitution de ces réseaux territorialisés.

L'appellation « route des vins » ramène intrinsèquement à la proximité géographique, du fait de la nécessité de l'organiser ainsi à travers un itinéraire. La proximité géographique est par ailleurs mobilisée dans le nom donné à la route (celui d'un terroir, d'un lieu). Mais surtout, Vandecandelaere et Touzard montrent comment la nature de la proximité géographique influence les stratégies de valorisation observées (propres à chaque type de route). Ainsi, la variabilité de la distance entre sites d'une part et le positionnement de la route par rapport aux bassins de consommation ou aux flux touristiques d'autre part, influencent les choix des acteurs et déterminent pour partie leurs modes de coordination.

Ce dernier point nous ramène donc à la proximité organisée. Dans leurs commentaires, Vandecandelaere et Touzard ne s'appuient pas sur la complémentarité des logiques d'appartenance et de similitude. Elle semble toutefois bien présente. D'une part parce que des organisations sont souvent à la base des projets de routes et que leurs membres ont quelques repères communs qui facilitent la coordination (logique d'appartenance) ; d'autre part parce qu'un certain nombre de règles communes implicites servent souvent de base à la mise en œuvre d'un dispositif permettant de formaliser les normes propres à chaque route : charte de qualité, cahier des charges, règles de contrôle... (logique de similitude). Enfin, mais nous reviendrons sur ce point dans la dernière section, la proximité organisée intervient également dans les relations avec les pouvoirs publics territoriaux.

Ainsi, dans cet exemple, les proximités géographique et organisée permettent aux acteurs locaux de ces routes (entreprises et fermes viticoles) de proposer leurs produits dans une relation à des lieux qui les singularise. Ils définissent des règles qui leur sont propres et les gèrent collectivement sans les fonder dans un système global, ni les déléguer à un organisme tiers.

Les Indications Géographiques (IG) sont un autre exemple, bien connu, de différenciation reposant sur la proximité géographique, puisque par définition, une Indication géographique se définit par un zonage. Pour Sylvander *et al.* (2006), les IG sont un outil essentiel, différent des tarifs douaniers ou des normes sanitaires, pour ancrer une production à un territoire. Elles sont régies au niveau

international par l'accord sur les ADPIC<sup>19</sup> et peuvent être interprétées comme une façon pour les territoires de trouver une place spécifique dans un modèle concurrentiel mondial marqué par la normalisation.

Le rôle de la proximité organisée dans les facteurs de succès ou d'échec des stratégies de différenciation reposant sur les Indications Géographiques, bien que souvent discuté, a été plus suggéré que réellement formalisé dans la littérature. Plusieurs auteurs affirment pourtant qu'avant d'être les produits d'un terroir caractéristique, les Indications Géographiques sont d'abord issues de la capacité d'acteurs à se coordonner pour leur bénéfice commun. C'est par exemple le cas de Hinnewinkel (2004) pour le vin, qui n'hésite pas à affirmer que « [l]es appellations d'origine, et donc les terroirs sont des constructions "syndicales". Elles sont, avant la lettre, des projets collectifs de développement pour un territoire local de production, soit un terroir ». Poursuivant son raisonnement, Hinnewinkel décrit la gouvernance d'une Appellation d'Origine Contrôlée (AOC) viticole comme une forme de régulation politique productrice de normes. C'est même l'efficacité de cette gouvernance qui détermine la stabilité et la rente territoriale dans la longue durée. Ainsi, les IG seraient selon lui « un modèle d'adaptation non seulement agricole mais aussi social à la mondialisation ».

Ce point de vue est confirmé par différents auteurs qui s'intéressent aux impacts des IG sur le développement territorial. Certains auteurs distinguent par exemple, à propos des AOC fromagères, des « AOC rigoureuses » et des « AOC laxistes » (Ricard et Rieutort, 1995). Selon leurs observations, l'impact est d'autant plus positif que le respect des traditions et les règles de production édictées sont sévères, empêchant ainsi les grandes firmes alimentaires de pénétrer ces marchés. L'exemple du fromage de Cantal, souvent étudié, illustre la situation d'un produit dominé par l'industrie laitière, laquelle capte l'essentiel de la rente territoriale (Perrier-Cornet, 1990). A l'inverse, le cas du mouton « Barèges-Gavarnie », étudié par A. Erumel (2003), montre comment les éleveurs se sont opposés à la normalisation industrielle exigée par les bouchers. Ces derniers ont alors écrit leur propre cahier des charges et ont collectivement accepté les fortes contraintes imposées par ce cahier des charges, obtenant de cette façon la reconnaissance de leur produit en AOC.

Ainsi, le succès d'une stratégie reposant sur une Indication Géographique est articulé à la proximité organisée dans ses deux dimensions : la logique d'appartenance est essentielle pour que les acteurs se coordonnent au sein d'une organisation permettant d'édicter les règles nécessaires, et la logique de

---

<sup>19</sup> Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce

similitude est indispensable à l'obtention du consensus nécessaire pour que les différents acteurs puissent s'entendre sur des règles suffisamment contraignantes garantissant la spécificité et la qualité construite de leur produit.

Un troisième exemple, moins connu, est celui des Systèmes Participatifs de Garantie (SPG) (Mundler, Bellon, 2012). Ces systèmes sont d'abord apparus dans certains réseaux liés à l'agriculture biologique pour pallier l'absence de certification officielle. Puis dans un second temps, ils se sont développés pour conserver les conventions « domestiques » de qualité qui unissaient producteurs et consommateurs (c'est-à-dire une construction de la qualité par la reconnaissance mutuelle d'acteurs liés par leur proximité géographique et organisée) ; alors que la généralisation de la certification officielle (et réalisée par un organisme tiers) rompait les relations qui liaient producteurs et consommateurs en instaurant une convention de type industriel (c'est à dire une construction de la qualité dans laquelle les règles sont formalisées et contrôlées de façon instrumentale) (Sylvander, 1997 ; Holt *et al.*, 2007).

L'association française Nature & Progrès est souvent présentée comme pionnière en matière de SPG. Cette association a, dès sa fondation, choisi de prendre en charge de façon interne sa certification. Dans ce système, les acteurs partagent une vision commune et sont reliés par des connaissances interpersonnelles (proximité organisée). Les règles et standards sont donc définis par les acteurs eux-mêmes et la certification est assurée sur la base d'enquêtes réalisées par un groupe (si possible local) comprenant des évaluateurs professionnels accompagnés par un producteur et/ou un consommateur bénévole ; l'objectif étant, outre le contrôle, de « favoriser l'échange d'expériences et de connaissances de chacun » (Roure, 2007). On voit bien ici comment les concepteurs du système ont d'emblée relié proximités géographique et organisée pour assurer la cohérence de leur projet.

Ce fonctionnement reposant sur la proximité, bien adapté à des chaînes courtes et situées dans un cadre local dans lequel producteurs et consommateurs partagent un idéal commun (Sylvander, 1997), va évoluer dès lors que la demande se globalise et que l'interconnaissance ne semble plus en mesure d'assurer la coordination du système. De plus, comme nous l'avons déjà souligné, les règles de l'OMC imposent de distinguer clairement les labels légitimes (et si possible uniformisés) de mesures qui ne seraient que protectionnistes (Lee, 2009). Ainsi, dans la plupart des pays, le label Agriculture Biologique (AB) a été formalisé et les pouvoirs publics ont imposé une certification par tierce partie censée garantir l'impartialité du contrôle.



Pour de nombreux agriculteurs dans les pays en développement, l'accès à la certification est trop coûteux, voire souvent impossible du fait de la formalisation exigée. Petit à petit s'est donc imposée l'idée qu'il fallait créer des procédures alternatives de certification et à partir de 2004, des stratégies furent développées dans de nombreux pays, soutenues de façon constante par l'IFOAM (International Federation of Organic Agriculture Movements). Tous les systèmes alternatifs de certification reposent sur certains principes communs : une approche participative, une vision commune, de la transparence et de la confiance (May, 2008). De façon concrète, la mise en œuvre de ces principes repose sur la constitution d'un groupe rassemblant différents acteurs : producteurs, consommateurs, ainsi que tout autre acteur pouvant apporter des connaissances utiles. La transparence est assurée par des procédures documentées ainsi que par la participation la plus large possible de tous. Un cahier des charges précise les normes et les critères de conformité, proches d'ailleurs des critères de reconnaissance officielle de l'AB.

Très clairement, donc, le processus de certification participatif repose sur la proximité organisée dans sa double dimension d'appartenance (puisqu'à la base il y a toujours un réseau organisé rassemblant producteurs et consommateurs<sup>20</sup>) et de similitude (puisque les membres du réseau partagent les mêmes représentations de ce qui peut être ou non reconnu comme produit bio). Contrairement aux systèmes de contrôle par tierce partie, c'est ici le contrôle social par le collectif qui garantit l'impartialité et la transparence du contrôle.

Les SPG existent aujourd'hui dans de très nombreux pays : aux États-Unis, au Japon, en Inde, en Nouvelle-Zélande, en Irlande, en France, en Afrique du Sud, au Mexique, au Brésil... Mais seul ce dernier pays a inscrit dans la loi la possibilité pour les producteurs d'être certifiés par les SPG (Bertoncello et Bellon, 2008). Cela leur permet de vendre leurs produits sur les marchés intérieurs, mais pas à l'exportation.

Cet exemple a suscité d'autres initiatives. En France, le mouvement soutenant les AMAP (Associations pour le maintien de l'agriculture paysanne<sup>21</sup>), a mis en place

---

<sup>20</sup> On peut même souligner que la logique d'appartenance est constitutive des SPG, puisque l'objectif affiché est de favoriser l'interconnaissance entre les membres du réseau et donc les interactions entre producteurs et consommateurs.

<sup>21</sup> Les AMAP sont une forme de partenariat qui s'établit entre un producteur agricole et un groupe de consommateurs autour de la livraison de paniers hebdomadaires. Elles se fondent sur des principes d'engagement mutuel : les consommateurs s'abonnent sur une saison complète et paient la récolte à l'avance à un prix considéré comme rémunérateur pour l'agriculteur. Elles sont l'équivalent français des CSA en Amérique du Nord (Mundler, 2007).

un SPG depuis 2010. Ce projet se fonde à la fois sur un rejet du système officiel de certification qui force l'AB à s'adapter au « système agroalimentaire » en dépossédant « paysans et consommateurs de l'alimentation »<sup>22</sup>, et sur la volonté de s'affranchir des principes binaires de certification (on est certifié ou on ne l'est pas) qui ne laissent guère la possibilité de valider une démarche d'évolution. De façon concrète, la mise en œuvre des SPG repose sur une visite des fermes candidates au partenariat avec les AMAP. Cette visite associe *a minima* un animateur, un consommateur et un producteur. Elle repose sur un « guide de visite participative » et donne lieu à un compte rendu rédigé et visé par tous les participants. S'il y a accord pour qu'un partenariat s'engage entre le producteur et le réseau des AMAP, le compte rendu comprend un contrat d'objectifs précisant les évolutions de pratiques sur lesquelles se sont entendus l'agriculteur et les participants à la visite (Mundler et Bellon, 2012).

Pour ses promoteurs, ce projet s'inscrit pleinement dans une nouvelle éthique reposant sur la proximité entre les acteurs : évaluation conjointe des pratiques concrètes (sociales, écologiques et économiques), horizontalité des décisions à l'échelle du réseau, volonté de privilégier l'engagement dans une démarche de progrès (et non par la sanction d'une certification), bénévolat favorisant un coût d'entrée très faible. Comme on le voit, le système repose à la fois sur une proximité géographique qui fait partie des objectifs initiaux des AMAP et sur les deux dimensions de la proximité organisée. C'est en coconstruisant des repères communs concernant les pratiques agricoles attendues que les membres des AMAP qualifient les produits. Les observateurs avaient depuis longtemps noté que la confiance dans ce réseau était « l'étalon de l'échange » (Pilleboue et Pouzenc, 2007 ; Mundler, 2007) ; elle est ici organisée de façon à pouvoir échapper à toute autre norme que celle construite à l'intérieur du réseau, puisqu'ici producteurs et consommateurs définissent ensemble les principes de qualité qu'ils souhaitent reconnaître. Dans ce cas, c'est la connaissance des manières de produire et des moyens pour produire qui est le gage de la qualité recherchée (Eymard-Duvernay, 1989).

Le tableau 3 reprend les trois exemples cités en résumant leurs caractéristiques vis-à-vis de la mobilisation des ressources permises par les proximités géographique et organisée.

---

<sup>22</sup> Assemblée Générale Alliance PEC Rhône-Alpes, 6 juin 2009 : « Projet de Système de Garantie Participative pour une agriculture biologique, paysanne et solidaire ». Le projet de SPG est principalement porté par le réseau rhônalpin, mais le suivi des expérimentations conduites en région figure dans les décisions actées au sein du MIRAMAP (Mouvement Interrégional des AMAP).

**Tableau 3 : Rôle des proximités dans l'élaboration des règles**

	Proximité géographique	Proximité organisée	
		Logique d'appartenance	Logique de similitude
Routes thématiques	Construite par l'objet, relie les acteurs et détermine les modes de coordination	Plus ou moins formalisée, nécessaire pour organiser concrètement la route, pas de certification officielle	Socle de valeurs et d'objectifs communs permettant la définition des règles (+ou- formelles) d'adhésion à la route
Indications géographiques	Repose sur un zonage territorial inhérent à la procédure	Formalisée par une organisation gérante de l'IG et par une certification officielle	Socle de valeurs et d'objectifs communs permettant la définition de normes de production matérialisées dans un cahier des charges
Systèmes participatifs de Garantie	Choisie par les acteurs pour des raisons idéologiques	Plus ou moins formalisée par l'appartenance à un même réseau. Pas de certification officielle	Système commun de représentations, permettant la définition de normes évolutives, reposant sur la confiance

### 3. Actions publiques et normes de réseau

La section précédente a décrit comment certains acteurs, s'appuyant sur leurs proximités géographique et organisée, définissent leur propre système de normes de mise en marché, de façon à construire des avantages non reproductibles en dehors du réseau.

Pour partie, ces normes de réseau doivent rester compatibles avec les normes de niveau supérieur. C'est par exemple le cas des normes sanitaires ou de traçabilité qui s'imposent à tous de façon (presque) indifférenciée. Pour simplifier, nous qualifierons trois niveaux auxquels se décline l'action publique, tout en soulignant leur forte interpénétration :

- Le niveau supranational. C'est celui de l'OMC ou d'autres institutions internationales, ce peut être également celui des accords multilatéraux liant de grandes zones géographiques comme l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Ce niveau est régi par les accords et conventions internationaux sur lesquels s'appuient les organes chargés de régler les différends commerciaux. Ce niveau peut être producteur de normes. Ainsi, la Commission du Codex Alimentarius, créée par la FAO et l'OMS, met au point des normes alimentaires, des lignes directrices et des codes d'usages internationaux et harmonisés « visant à protéger la santé des consommateurs et à assurer des pratiques loyales dans le commerce des aliments ». Les recommandations du Codex ne sont pas contraignantes pour les États membres. Mais elles servent de référence à l'OMC, notamment dans le cadre des différends (Noiville, 2003). Les règles concernant la propriété

intellectuelle, après avoir été gérées par l'OMPI<sup>23</sup>, sont maintenant gérées par l'OMC dans le cadre de l'ADPIC. C'est là par exemple que se discutent les dispositifs de protection des Indications Géographiques avec des conceptions très opposées selon les pays (Sylvander *et al.*, 2006 ; Marie-Vivien et Thévenod-Mottet, 2007).

- Le niveau national, celui des pays. C'est le principal niveau de définition du droit. Du fait de ses spécificités, nous mettons l'Union européenne à ce niveau. Nous pouvons aussi considérer que dans les pays fédéraux, les provinces (Canada), les cantons (Suisse) ou les États (USA) sont à ce niveau lorsqu'ils disposent d'une autonomie législative. En termes de politiques agricole et alimentaire, c'est à ce niveau que peuvent être définies un certain nombre de règles, y compris dérogatoires, par rapport aux normes. Ainsi, en France, sous la pression de plusieurs acteurs, la vente directe de produits primaires en petites quantités au consommateur final ou aux commerces de détail locaux (moins de 80 kilomètres) a été exclue de l'ensemble de normes appelé « Paquet hygiène »<sup>24</sup> et fait l'objet d'une réglementation nationale spécifique<sup>25</sup> (Langhade *et al.*, 2010).
- Le niveau régional, défini ici comme infranational. Ce niveau bénéficie d'une très faible autonomie législative et se situe davantage dans des formes politiques de soutien aux acteurs régionaux. Il faut ici souligner la variété des échelles auxquelles ce niveau renvoie du fait des découpages infrarégionaux (communes, regroupements de communes...) avec chacun des compétences propres. A ce niveau se créent des regroupements internationaux visant à peser sur les débats. Ainsi, l'Association des Régions Européennes des Produits d'Origine (AREPO), créée en 2004, qui défend et promeut les Indications Géographiques aux niveaux nationaux et internationaux.

Par ailleurs, les politiques publiques concernant la mise en marché des produits alimentaires peuvent relever de différentes logiques. Ainsi, Ève Fouilleux (2007) montre que les politiques agricoles et les politiques alimentaires, même si elles s'intéressent à des objets proches, diffèrent tant par leurs logiques d'intervention que par les instruments utilisés. Dans le cas des politiques agricoles, les instruments sont financiers et/ou réglementaires et visent pour l'essentiel à

---

<sup>23</sup> Organisation mondiale de la propriété intellectuelle

<sup>24</sup> Le « Paquet hygiène » est le cadre réglementaire en matière de sécurité des aliments, mis en place en 2006 en Europe. Il vise à responsabiliser les opérateurs des filières de production (obligation de résultats et non plus de moyens) et introduit la traçabilité comme outil de sécurité alimentaire.

<sup>25</sup> Arrêté du 18 décembre 2009 relatif aux règles sanitaires applicables aux produits d'origine animale et aux denrées alimentaires en contenant.

corriger les imperfections des marchés (en soutenant les producteurs et/ou en encadrant les pratiques). Dans celui des politiques alimentaires, ces politiques visent à réguler, par la standardisation et le contrôle des conditions de concurrence, la qualité des produits mis sur le marché.

Enfin, l'action publique, outre ses niveaux géographiques, peut mobiliser différents types d'instruments. Nous reprenons ici la typologie proposée par Lascoumes et Le Galès (2012) qui définissent cinq types d'instruments : législatif et réglementaire (permettre, interdire), économique et fiscal (produire des richesses, redistribuer), conventionnel et incitatif (mobiliser, encourager, contractualiser), informatif et communicationnel (expliquer, promouvoir), normes et standards (encadrer le marché, définir de bonnes pratiques, des indicateurs de performance).

Le tableau 4 propose une lecture simplifiée et imbriquée de ces différents niveaux. Seules les cases dans lesquelles des politiques significatives méritent d'être évoquées ont été renseignées.

**Tableau 4 : Les instruments des politiques agricoles et alimentaires**

		Législatif et réglementaire	Économique et fiscal	Conventionnel et incitatif	Informationnel et communicationnel	Normes et standards
Instruments de Politiques agricoles	Niveau supranational					A
	Niveau national	B	C	D		E
	Niveau régional		F	G	H	
Instruments de Politiques alimentaires	Niveau supranational					I
	Niveau national	J			K	L
	Niveau régional		M	N	O	

- A) Pas de politique agricole, mais des cadres de discussion concernant la compatibilité des politiques agricoles nationales avec les principes de base de l'OMC. Divers accords ont une influence sur les questions agricoles : ceux concernant les obstacles techniques au commerce (OTC) qui proscrivent l'utilisation par les États de barrières non tarifaires et celui sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) qui n'autorise les normes de protection que si elles sont prouvées scientifiquement (Holt *et al*, 2007).
- B) Directives, traités, autorisations de mise en marché... L'action publique est importante dans ce domaine. La possibilité de développer des Indications géographiques relève de cet instrument.

- C) C'est en général le cœur des politiques agricoles. Cela concerne les politiques de soutien aux revenus, les politiques d'encadrement des marchés, les aides à l'investissement...
- D) Plutôt utilisé dans les politiques de développement rural que dans les politiques sectorielles. Concerne par exemple les contrats pluriannuels qui peuvent être passés pour financer de bonnes pratiques agricoles. Peut aussi concerner les politiques d'appui à l'organisation ou l'innovation.
- E) Politiques de labellisation des produits, surveillance des normes privées et publiques, y compris statuts professionnels. Ce dernier point fait l'objet de débats récurrents pour définir qui est agriculteur (et par conséquent qui peut bénéficier des politiques de redistribution).
- F) Soutien au développement économique, par exemple subventions aux investissements pour les acteurs régionaux.
- G) De nombreuses politiques agricoles élaborées par les collectivités locales relèvent du registre contractuel. Ce peut être par exemple le financement par convention d'une filière locale pour son organisation.
- H) Participation des collectivités territoriales à la communication sur les produits agricoles régionaux (fréquente), financement des outils promotionnels.
- I) Production de normes dans le cadre du Codex Alimentarius ou de l'Office international des épizooties (normes sanitaires pour les échanges internationaux des animaux et de leurs produits dans le cadre du mandat confié par l'Accord SPS de l'OMC).
- J) Réglementations concernant la mise en marché des aliments, la sécurité sanitaire, la traçabilité...
- K) Concerne toutes les politiques de communication, par exemple en France le Programme national nutrition santé (PNNS) qui établit diverses recommandations à destination de l'industrie alimentaire et à destination du grand public.
- L) Politiques de labellisation des produits, surveillance des normes privées et publiques.
- M) Soutien direct à certaines pratiques alimentaires. Par exemple financer le surcoût des repas « bios » dans les restaurants scolaires.
- N) Soutien au fonctionnement de certaines structures faisant la promotion et accompagnant le développement de pratiques alimentaires souhaitées.
- O) Financement de la communication, participation à des événements pour représenter les productions alimentaires spécifiques du territoire.

Dans le cas québécois, le rapport Pronovost (CAAAQ, 2008) soulignait d'ailleurs les difficultés rencontrées par les petites entreprises alimentaires ou les agriculteurs-transformateurs : accès laborieux, voire impossible aux principaux programmes d'aide financière, aux transferts technologiques, à la formation et au conseil. Quant aux aides directes, elles avantagent les grandes exploitations spécialisées dans certaines productions (maïs, veau d'embouche, porc) (CAAAQ, 2008 ; Saint-Pierre, 2009). Dans leur rapport sur les économies alimentaires locales et régionales au Canada (Chinnakonda et Telford, 2007), les auteurs notent que « bon nombre de politiques relatives à l'agriculture, à la santé et à la sécurité gênent la production agricole à petite échelle ainsi que la vente de

produits à la ferme et, dans certains cas, rendent ces activités impossibles à réaliser » (p. 45). Les normes sont directement visées dans le rapport, notamment celles ayant trait à l'abattage des animaux.

Une lecture transversale des propositions faites par divers auteurs montre combien les proximités géographique et organisée peuvent apparaître comme des leviers de gouvernance alimentaire pour l'action publique, quelle que soit l'échelle à laquelle elle se situe. La proximité géographique est mobilisée par certains pouvoirs publics pour justifier des assouplissements de normes (cf. *infra*, l'exemple des assouplissements au « Paquet hygiène »). Un peu partout dans le monde, des politiques plus ou moins volontaristes de soutien à la production « locale » sont constatées, même si ce terme recouvre une grande variété de réalités. La proximité organisée peut également être utilisée pour construire l'action publique, par exemple en soutenant l'élaboration de marques territoriales (qui reposent sur la capacité des acteurs à construire des règles communes). Dans l'exemple des Routes des vins que nous avons présenté plus haut (Vandecandelaere et Touzard, 2005), les auteurs montrent les liens de causalité qui existent entre le renforcement de la proximité organisée au sein des réseaux et les politiques territoriales de soutien à ces initiatives. Ces dernières, outre les aides directes, appuient les démarches par du conseil, de la formation, de la promotion... Du fait de leurs exigences procédurales, elles forcent les acteurs à s'unir et renforcent leur capacité à formaliser leurs règles propres.

A contrario, l'exemple des SPG (Mundler et Bellon, 2012) suscite presque partout (à l'exception notable du Brésil) une opposition plus ou moins explicite des pouvoirs publics. Dans le cas des AMAP que nous avons présenté, les collectivités territoriales, qui soutiennent pourtant leur développement, ont interprété le projet de SPG comme un renoncement à l'Agriculture Biologique, ce qui était perçu comme inacceptable pour des institutions qui encouragent par ailleurs la conversion à l'AB. Le compromis qui a été négocié (les SPG ont bien pour objectifs d'amener les agriculteurs vers la conversion en AB) affaiblit le projet initial de créer un système de garantie indépendant s'affranchissant de la certification et reposant sur la seule confiance construite au sein des réseaux.

## Conclusion

L'action publique de soutien aux initiatives de valorisation des produits par des producteurs transformateurs ou des PME agroalimentaires peut se construire à des échelles géographiques variées et dans différentes directions, que l'on peut organiser en s'appuyant sur la typologie des instruments proposée par Lascoumes et Le Galès (2006). Si le pouvoir législatif et réglementaire relève principalement du niveau national, celui-ci s'inscrit dans un cadre conventionnel

international. Les États sont contraints par ce cadre, mais contribuent aussi à le créer. Ainsi, un certain nombre de pays<sup>26</sup> se sont engagés formellement en faveur des Indications Géographiques en demandant à ce que soit étendu le niveau de protection plus élevé (article 23) à des produits autres que les vins et les spiritueux dans les accords ADPIC, alors que d'autres s'y opposent fermement<sup>27</sup>. On notera dans le cas canadien l'apparente contradiction qu'il peut y avoir entre le niveau national et le niveau provincial : le Canada fait partie des pays opposés à l'extension de la protection, alors que le Québec de son côté dispose d'une loi encourageant la protection des IG<sup>28</sup>.

On constate aussi que l'action publique peut se déployer de façon différente selon les marchés visés par les initiatives locales de spécification des produits. Dans les cas des IG, l'ambition n'est généralement pas de vendre les produits uniquement localement, ni de s'en tenir à la seule vente directe. Le pouvoir normatif est donné aux acteurs par l'État. Ce dernier reconnaît les normes créées dans ce cadre et détermine les modes de contrôle auxquels les acteurs doivent se soumettre. Les signes de qualité affichés sous ce label sont réputés « officiels » dans le sens où ils sont reconnus par l'État, cette reconnaissance est une garantie apportée aux acheteurs (consommateurs finaux ou distributeurs).

Dans les deux autres cas évoqués, le pouvoir normatif est pris par les acteurs et n'est pas garanti par l'État. L'exemple des Routes des Vins montre que ce pouvoir peut être exercé de façon variable ; les acteurs vont s'entendre sur des règles plus ou moins contraignantes selon la nature des proximités entre eux. L'action publique se déploie ici pour l'essentiel à un niveau infranational ; les instruments souvent utilisés relèvent principalement de trois logiques : économiques et fiscaux (aides directes) ; conventionnels et incitatifs (contrats pluriannuels d'appui aux filières) ; informationnels et communicationnels (participation directe

---

<sup>26</sup> La Bulgarie, la Guinée, l'Inde, la Jamaïque, le Kenya, Madagascar, le Maroc, Maurice, le Pakistan, la Roumanie, Sri Lanka, la Suisse, la Thaïlande, la Tunisie, la Turquie et l'Union européenne. [source : [http://www.wto.org/french/tratop\\_f/trips\\_f/gi\\_background\\_f.htm](http://www.wto.org/french/tratop_f/trips_f/gi_background_f.htm)]

<sup>27</sup> L'Argentine, l'Australie, le Canada, le Chili, la Colombie, El Salvador, l'Équateur, les États Unis, le Guatemala, le Honduras, la Nouvelle Zélande, le Panama, le Paraguay, les Philippines, la République dominicaine et le Taipei chinois. [source : [http://www.wto.org/french/tratop\\_f/trips\\_f/gi\\_background\\_f.htm](http://www.wto.org/french/tratop_f/trips_f/gi_background_f.htm)]

<sup>28</sup> Loi sur les appellations réservées et les termes valorisants (LARTV), adoptée en avril 2006. Cette loi a été mise en vigueur en 2008. Un nouveau Règlement sur les appellations réservées publié en août 2010 complète l'actualisation du cadre d'application de cette législation. [[http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/A\\_20\\_03/A20\\_03.html](http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/A_20_03/A20_03.html)]



à la promotion des Routes). Destinées à vendre localement les produits, ces normes de réseaux ne viennent pas bousculer l'appareil réglementaire national.

Plus complexe en revanche est le cas des SPG, qui se construisent explicitement en contre-modèle, puisque leur intention est de s'affranchir de toutes les normes publiques et privées en fondant un accord de qualité directement sur la proximité organisée. En ce sens, ces démarches contiennent une remise en cause de l'action publique et bousculent par conséquent les cadres dans lesquels elle s'élabore. La réticence des collectivités territoriales vis-à-vis du système de SPG mis en place par les AMAP en France, alors même qu'elles ont largement soutenu leur émergence comme modalité de commercialisation, témoigne de cette incompatibilité. Le processus d'autoproduction de normes, lorsqu'il est explicitement conduit de façon à s'affranchir de la définition publique des standards et des bonnes pratiques, constitue une remise en cause implicite des compromis arbitrés par l'État. C'est là tout le paradoxe de certaines initiatives qui se qualifient elles-mêmes de « citoyennes » : en se mettant délibérément à côté des institutions, elles placent les pouvoirs publics en tension entre leur souhait de les encourager (au nom souvent de leur caractère solidaire) et celui de conserver une forme de contrôle sur la définition de la qualité et sur le fonctionnement des marchés.

## Références

- Akerlof G. 1970. « The market for "lemons": quality uncertainty and the market mechanism ». *Quarterly Journal of Economics*, vol. LXXXIV, no 3, p. 488-500.
- Allaire G. 1995. « De la productivité à la qualité, transformation des conventions et régulations dans l'agriculture et l'agro-alimentaire », in G. Allaire, R. Boyer, *La grande transformation de l'agriculture*. Paris, INRA/Economica, p. 381-410.
- Aydalot P. 1986. « L'aptitude des milieux locaux à promouvoir l'innovation ». In Federwisch J., Zoller H. (dir.), *Technologies nouvelles et ruptures régionales*, Paris, Economica, p. 41-58.
- Bazin G., Kroll J.-C. 2002. « La multifonctionnalité dans la politique agricole commune. Projet ou alibi ? » Actes du colloque de la SFER : « La multifonctionnalité de l'activité agricole et sa reconnaissance par les politiques publiques ». SFER/CIRAD/Educagri, p. 551-573.
- Bertoncello B., Bellon S., 2008. « Construction et mise en œuvre d'une loi sur l'agriculture organique : étude sur le cas brésilien ». 16th IFOAM Organic World Congress, Modena, Italy, June 16-20, 2008. Archived at <http://orgprints.org/view/projects/conference.htm>
- Bonny S. 1993. *Vers un nouveau modèle de production en agriculture ?* Paris, INRA, 238 p.
- Boschma R. 2004. Proximité et innovation. *Économie rurale*, no 280, Proximité et territoires. p. 8-24.
- Boschma R. 2005. « Proximity and Innovation: A Critical Assessment », *Regional Studies*, vol. 39.1, p. 61-74.

- Bouba-Olga O., Carrincazeaux C., Coris M. 2008. « La proximité, 15 ans déjà », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, no 3, p. 279-287.
- Bricas N., Dury S., Figuié M., Maire B., Delpuech F. 2003. Sécurité alimentaire et urbanisation ; enjeux pour l'agriculture intra et péri-urbaine. Communication présentée à la Séance de l'Académie d'Agriculture : Approvisionnement alimentaire et production agricole de proximité pour les villes du Sud : enjeux de l'agriculture urbaine et péri-urbaine, décembre 2003. 11 p.
- Bureau J.-C., Gozlan E., Doussin J.-P. 1999. « Les normes sanitaires et techniques, nouvel enjeu du commerce international », *Cahier Club Demeter*, no 9, p. 1-57.
- Burrel Alison. 2003. « Multifonctionnalité, considérations non commerciales au cycle de Doha », *Économie rurale* no 273-274, janvier-avril 2003, p. 13-29.
- Busch L. 2000. « The moral economy of grades and standards ». *Journal of Rural Studies* no 16, p. 273-283.
- CAAAQ (Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois). 2008. Agriculture et agroalimentaire : assurer et bâtir l'avenir. Propositions pour une agriculture durable et en santé. Rapport de la CAAAQ. Bibliothèque nationale du Québec, 272 p.
- Carrincazeaux C., Lung Y., Vicente J. 2008. The Scientific Trajectory of the French School of Proximity : Interaction- and Institution-based Approaches to Regional Innovation Systems. *European Planning Studies*, 16:5, p. 617-628.
- CE, Commission européenne. 1996. Déclaration de Cork, un milieu vivant. Conférence européenne sur le développement rural, "L'Europe rurale, des perspectives pour l'avenir", Cork, 7-9 novembre 1996, 6 p. + annexes.
- Chinnakonda D. et Telford L. 2007. Les économies alimentaires locales et régionales au Canada : rapport sur la situation. Agriculture et Agroalimentaire Canada. Direction des politiques sectorielles. 49 p. + annexes.
- Delorme H. (sous la direction de). 2004. *La politique agricole commune. Anatomie d'une transformation*. Paris, Presses de Sciences Po.
- De Schutter O. 2008. Rapport du Rapporteur Spécial sur le droit à l'alimentation. Mission auprès de l'Organisation Mondiale du Commerce, Nations Unies, document A/HRC/10/005/Add.2, 28 p.
- Dupont D., Laplante R. 2010. Le rapport Pronovost : un diagnostic partiel, une analyse tronquée. Montréal, Institut de recherche en économie contemporaine (IREQ), rapport de recherche, 78 p.
- Erumel Ariel. 2003. L'art des bergers et les moutons qualifiés. Les figures sociales en jeu sur le marché agricole. *Sociologie du travail* no 45, p. 169-189.
- Eymard-Duvernay F. 1989. Conventions de qualité et formes de coordination. *Revue économique*, vol. 40, no 2, p. 329-360.
- Fontagné L. 2001, « Protection(nisme) : l'environnement à l'OMC », *La Lettre du CEPII*, no 206, novembre
- Fouilleux E. 2008. Les politiques agricoles et alimentaires. In Borraz O., Guiraudon V. (dir.), *L'Etat des Politiques Publiques*, Paris, Presses de Science Po, p. 113-146.
- Fuchs D., Kalfagianni A., Havinga T. 2011. « Actors in private food governance : the legitimacy of retail standards and multistakeholder initiatives with civil society participation ». *Agric Hum Values*, vol. 28, no 3, p. 353-367.

- Gabriele J., Schramm M., Spiller A. 2005. « The Reliability of Certification : Quality Labels as a Consumer Policy Tool ». *Journal of Consumer Policy* no°28, p. 53-73.
- Hatanaka, M. Bain, C. Busch L. 2005. « Third-Party certification in the global agrifood system ». *Food policy*, no 30, p. 354-369
- Henson, S., 2008, « The Role of Public and Private Standards in Regulating International Food Markets », *Journal of International Agricultural Trade and Development*, vol 4, issue 1, p. 63-81.
- Hinnewinkel J.-C. 2004. « Les AOC dans la mondialisation ». *Anthropology of food* [Online], 3 | December 2004, last connection on 12 March 2013. URL : <http://aof.revues.org/247>
- Holt D., Taylor R., Busch L. 2007. « Les normes en agriculture. Du droit positif à "l'État évaluateur et auditeur" », *Demeter* 2007, p. 89-116.
- Jahn, M. Schramm, A. Spiller. 2005. « The Reliability of Certification: Quality Labels as a Consumer Policy Tool ». *Journal of Consumer Policy* no 28, p. 53-73.
- Jean Bruno. 2012. « Les territoires ruraux au Québec : vers un modèle de développement territorial durable », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2012/4 décembre, p. 649-671.
- Langhade E. *et al.*, 2010. « Circuits courts, une relation de proximité ». Dossier Chambres d'agriculture no 991, p. 11 – 40.
- Lascoumes P. , Le Galès P. 2012. *Sociologie de l'action publique*. Paris, Armand Colin, coll. 128, 126 p.
- Lee R.P. , 2009. « Agri-Food Governance and Expertise : the Production of International Food Standards ». *Sociologia Ruralis*, vol. 49, Issue 4, 2009, p. 415-431.
- Mahé L.-P. , Ortalo-Magné F. 2001. *Politique agricole un modèle européen*. Paris, Presses de Sciences Po, 235 p.
- MAMROT. (Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire). 2006. 2007-2014 Politique nationale de la ruralité, 55 p. + annexes.
- Marie-Vivien D., Thévenod-Mottet E. 2007. « Une décision de l'organe de règlement des différends de l'OMC. Quels impacts pour la protection internationale des indications géographiques ? », *Économie rurale* no 299, p. 58-69.
- Massot-Marti A., 2003, « Le paradigme multifonctionnel : outil et arme dans la renégociation de la PAC » *Économie rurale* no 273-274, janvier-avril 2003, p. 30-44.
- Mazoyer M., Roudart L. 1997. *Histoire des agricultures du monde. Du néolithique à la crise contemporaine*, Paris, Éditions du Seuil, 545 p.
- Ménard C., Valceschini E., 2005, « New institutions for governing the agri-food industry », *European Review of Agricultural Economics*, 32(3), p. 421-440.
- May. C., 2008. Petit guide des SPG. Ou comment développer et faire fonctionner les Systèmes participatifs de garantie. IFOAM, 26 p.
- Mundler P. , 2002. « Multifonctionnalité de l'agriculture et développement rural ». *Économie et humanisme* no 362, p. 64-68.
- Mundler P. , 2007. « Les Associations pour le maintien de l'agriculture paysanne (AMAP) en Rhône-Alpes, entre marché et solidarité », *Ruralia*, no 20, p. 185-215.
- Mundler, P. 2010. « La multifonctionnalité de l'agriculture : enjeux théoriques et d'arbitrage entre politiques sectorielles et politiques territoriales ». In : *La*

- multifonctionnalité de l'agriculture et des territoires ruraux, enjeux théoriques et d'action publique*, sous la direction de Bruno Jean et Danielle Lafontaine. Québec, Editions du GRIDEQ, Editions du CRDT, 2010, p. 25-48.
- Noiville C. 2003. « Brèves réflexions sur la reconnaissance d'un "droit à la différence alimentaire" dans le commerce international ». *Sociologie du travail* no 45, p. 63-76.
- Perrier-Cornet Philippe. 1990. « Les filières régionales de qualité dans l'agro-alimentaire ». *Économie rurale* no 195, p. 27-33.
- Pilleboue J., Pouzenc M. (2007). A.M.A.P. et P.V.C. : vers de nouvelles formes péri-urbaines d'agriculture et de consommation alimentaire ?, colloque : Les agricultures périurbaines, un enjeu pour la ville, vers des projets de territoire, Nanterre, 10-12 octobre 2007, 16 p.
- Pouch T. 2010. *La guerre des terres. Stratégies agricoles et mondialisation*. Paris, Choiseul, 256 p.
- Rallet A., Torre A. 2004. « Proximité et localisation ». *Économie rurale*, no 280, p. 25-41.
- Ricard D., Rieutort L., 1995. « Filières agro-alimentaires et moyennes montagnes françaises ». *Revue de Géographie Alpine* no 3, p. 101 – 114.
- Roure K. 2007. « Les Systèmes de Garantie Participatifs, pour l'agriculture biologique associative et solidaire ». Uzès, Nature&Progrès, 64 p.
- Saint-Pierre, M. R. (2009). Une nouvelle génération de programmes de soutien financier à l'agriculture. Pour répondre aux besoins actuels et soutenir l'entrepreneuriat. Ministère du Conseil exécutif, 60 p.
- Sylvander. B. « Le rôle de la certification dans les changements de régime de coordination : l'agriculture biologique, du réseau à l'industrie ». *Revue d'économie industrielle*, vol. 80, 1997, p. 47-66.
- Sylvander. B., Allaire G, Barjolle D., Belletti G., Marescotti A., Théventod-Mottet E., Tregear A., 2006. « Qualité, origine et globalisation : justifications générales et contextes nationaux, le cas des Indications Géographiques ». *Revue canadienne des Sciences régionales*, vol. XXIX, no 1, p. 43-54.
- Talbot, D. & Kirat, Th. (éd.), 2005, « Proximité et institutions : nouveaux éclairages », special issue, *Economie et Institutions*, 6-7.
- Torre A., Gilly J.P., 1999, « On the analytical dimension of Proximity Dynamics », *Regional Studies*, vol. 34, no 2, p. 169-180.
- Torre A., Beuret J.-E. 2012. *Proximités territoriales*. Paris, Economica/Antropos, 105 p.
- Vandecastelaere E., Touzard J.-P. 2005. « Création de ressources territoriales et construction de la qualité. Les routes des vins », dans Torre A. et Filippi m. (coord.), *Proximités et changements socio-économiques dans les mondes ruraux*, Paris, INRA éditions, p. 59-72.
- Weber M. 1904. *Essais sur la théorie de la science*, Trad. de l'allemand et introduit par J. Freund. Paris, Plon, 1965. 539 p.
- Williamson O. E. 1994. « Transaction cost economics and organizational theory ». In Smelser N.J. and Swedberg R. (Eds.), *The Handbook of Economic Sociology*, Princeton University Press, Princeton (1994), p. 77-107.

## V

# Valorisation des spécificités agricoles régionales par les acteurs publics territoriaux : des mouvements ascendant et descendant jonchés d'embuches

**Chantale Doucet**, Université du Québec en Outaouais (UQO)  
chantale.doucet@uqo.ca

## Introduction

La territorialisation des interventions publiques en agriculture est l'une des tendances de la dernière décennie dans plusieurs pays (Aubert *et al.*, 2009 ; CAAAQ, 2008 ; Perraud, 2005 ; Trouvé, 2004). Ce mouvement de décentralisation répond à plusieurs préoccupations. D'abord, les interventions se modulent davantage aux réalités locales et peuvent soutenir davantage les nouvelles opportunités et innovations. Ensuite, la concertation sur les territoires locaux est renforcée, contribuant à un meilleur processus de médiation sociale entre les différents acteurs économiques, politiques et sociaux. Des acteurs oubliés à l'échelle nationale et dans l'approche filière peuvent s'exprimer (Berriet-Sollicé, 2002). L'intégration des dimensions territoriales dans les politiques agricoles contribue également à favoriser une agriculture multifonctionnelle qui répond aux nouvelles exigences de la société en matière de développement socioéconomique et durable.

Le Québec n'a toutefois pas suivi cette tendance. Certes, de nouvelles mesures ont été adoptées au cours des dernières années pour soutenir certaines innovations locales et régionales : campagne de promotion de l'achat local, appui aux initiatives en circuit court, programme d'appui à la multifonctionnalité, plan de développement de la zone agricole, etc. Toutefois, les actions du gouvernement québécois restent timides comparativement à d'autres pays. Dans l'ensemble, les politiques et programmes agricoles québécois sont jusqu'à maintenant demeurés centralisés et déconnectés des spécificités des territoires. La nouvelle politique agricole et agroalimentaire ne propose pas de changements à ce niveau (Dufour, 2013).

Dans ce contexte, les acteurs publics territoriaux arrivent-ils tout de même à mobiliser les programmes et mesures de soutien et à les adapter aux réalités des territoires ? En guise de réponse à cette question, cet article propose quelques pistes de réflexion à partir du cas de la région de l'Outaouais. Ces réflexions

encore parcellaires s'appuient sur une analyse préliminaire de données menée dans le cadre d'une thèse de doctorat en sciences sociales appliquées qui s'intéresse aux dynamiques territoriales agricoles au Québec.

Alors que les dynamiques territoriales de l'agriculture font l'objet d'un nombre croissant de recherches en Europe, celles-ci commencent à peine à être analysées au Québec. La majorité des travaux en agriculture s'inscrivent en effet dans le paradigme productiviste, évacuant du coup toutes questions liées aux territoires (Proulx et Sauvé, 2007 ; Silvestro, 2009). Or, l'entrée territoriale, plus souple et multidimensionnelle, permet de poser un regard différent sur une problématique en considérant le construit, les coordinations d'acteurs, l'apprentissage comme des éléments déterminants (Angeon et Callois, 2004 ; Chiasson *et al.*, 2010 ; Moulaert et Mehmood 2008). En agriculture, le territoire permet ainsi « de faire contrepoids aux recherches par secteurs et filières de production qui sont toujours dominantes et il est source d'innovations scientifiques via la prise en compte des aspects spatiaux et territoriaux des objets de recherche et des processus analysés » (Mollard et Pecqueur, 2007 : 17).

Soulignons également que la littérature qui s'est intéressée à l'agriculture et à l'agroalimentaire a fait peu de cas de l'Outaouais (Doucet, 2011). Cet oubli s'explique principalement par le fait que seulement 4 % des entreprises agricoles québécoises sont situées dans cette région. Pourtant, le cas de l'Outaouais est particulièrement intéressant, car ses spécificités régionales et locales ont engendré un dynamisme agricole nouveau avec l'émergence de plusieurs initiatives innovatrices pour soutenir ce secteur. L'étude de la dynamique territoriale en Outaouais contribue ainsi à alimenter la réflexion sur les pratiques des intervenants qui soutiennent, de diverses façons, le développement de projets agricoles et agroalimentaires.

Cette réflexion est structurée en quatre temps. L'article débute avec une brève présentation de la méthodologie qui s'appuie sur une démarche qualitative pour ensuite dégager quelques spécificités de l'agriculture en Outaouais. La section suivante s'attarde davantage à la dynamique territoriale dans la région de l'Outaouais, ce qui implique de mieux comprendre la diversité des acteurs qui soutiennent le développement de l'agriculture sur ce territoire à travers la mise en place de stratégies et de projets collectifs. Quelques limites et obstacles auxquels ces acteurs font face dans leur pratique pour soutenir l'agriculture sont également exposés. En guise de discussion, la dernière section de l'article propose de revenir sur la question de départ en démontrant comment, en s'appuyant sur la dynamique territoriale, des acteurs territoriaux ont réussi, dans une certaine mesure, à utiliser les programmes et mesures de soutien publics comme leviers de développement. Cette démarche étant toutefois jonchée

d'obstacles, nous concluons en préconisant un changement afin de mieux soutenir le développement et l'innovation agricole au Québec.

## 1. Démarche méthodologique

L'approche de développement territorial mise sur l'interdisciplinarité non seulement en tentant d'intégrer les différentes dimensions d'un territoire dans sa complexité, mais également du point de vue méthodologique (Lafontaine, 2005). À cet égard, l'approche qualitative s'adapte particulièrement bien à notre objet d'étude, car en plus d'être une méthode d'analyse souple et près du terrain, elle permet d'analyser des données descriptives et des processus sociaux et territoriaux à l'œuvre tout en démontrant la diversité des réalités (Deslauriers, 2001).

Pour analyser les dynamiques locales et régionales, notre choix s'est arrêté sur la région de l'Outaouais et plus particulièrement sur trois municipalités régionales de comté (MRC)<sup>29</sup> voisines qui présentent des réalités socioéconomiques contrastées : les Collines-de-l'Outaouais, Papineau et Pontiac<sup>30</sup> (voir Figure 6).

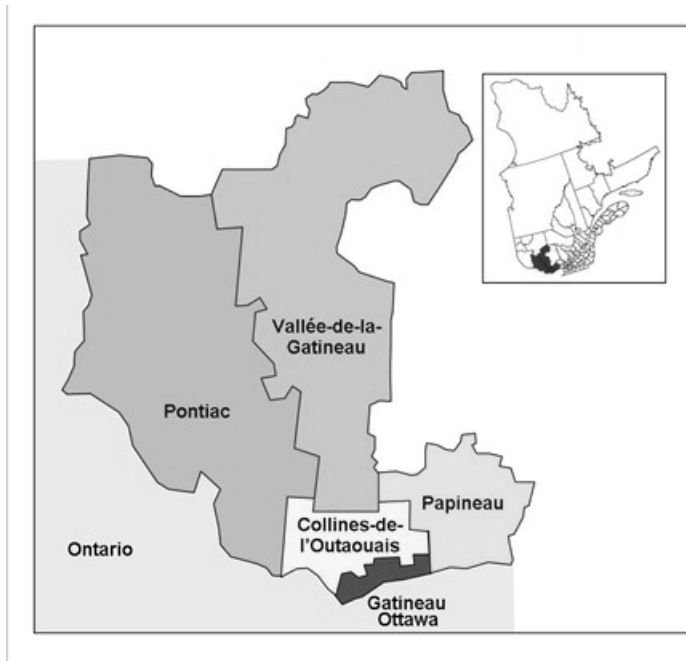
Notre démarche méthodologique s'appuie principalement sur une série d'entretiens semi-directifs réalisés auprès de 23 acteurs impliqués dans différents organismes et projets qui soutiennent l'agriculture sur le territoire étudié. Parmi ces acteurs, mentionnons neuf agriculteurs impliqués à différents niveaux dans les organisations de soutien au développement de l'agriculture dans leur région. Une collecte documentaire (littérature « grise » produite par les organisations étudiées, statistiques agricoles, revue de presse, etc.) est venue bonifier les connaissances. Mentionnons finalement des activités d'observation directe avec la participation à différents événements et l'utilisation de différents services (marchés publics, foire gourmande, etc.). Nos activités professionnelles nous ont également conduit à travailler avec les acteurs régionaux pour étudier certaines questions spécifiques à l'agriculture, ce qui a contribué à favoriser la compréhension des dynamiques territoriales et de ses enjeux (Doucet, 2013 ; 2014).

---

<sup>29</sup> Le Québec est divisé en trois principaux paliers composés de territoires administratifs qui s'emboîtent : le palier régional ; les MRC ou territoires équivalents (territoire supralocal à mi-chemin entre le régional et le local) ; et les municipalités.

<sup>30</sup> Les deux autres territoires qui composent l'Outaouais sont la Ville de Gatineau et la MRC Vallée-de-la-Gatineau. Mentionnons que celles-ci ont également développé plusieurs projets et stratégies pour appuyer l'agriculture et l'agroalimentaire sur le territoire. Compte tenu de l'ampleur du travail, nous avons toutefois restreint notre analyse à trois MRC et aux initiatives à l'échelle régionale.

Figure 6 : Position géographique de l'Outaouais



## 2. Composantes et spécificités de l'agriculture en Outaouais<sup>31</sup>

L'Outaouais projette souvent l'image d'une région urbaine, mais elle est également une région de grands espaces occupant le sixième rang au Québec pour l'importance de sa superficie. Le territoire zoné agricole est principalement concentré dans les vallées des rivières Outaouais, Gatineau et Petite Nation. La diversité des climats et des sols de bonne qualité, le rapport qualité/prix des terres parmi les plus compétitifs au Québec et sa santé agroenvironnementale font de l'Outaouais une destination de choix pour s'établir en agriculture et développer des produits agroalimentaires de qualité. Mais c'est sans doute sa position géographique particulière contigüe à la frontière ontarienne et voisine d'Ottawa, capitale du Canada, qui distingue l'Outaouais des autres régions du Québec. Cette proximité avec l'Ontario procure des avantages importants pour la commercialisation des produits agroalimentaires (MAPAQ, Direction générale des politiques agroalimentaires, 2012). À lui seul, le bassin naturel de consommation Outaouais-Ottawa est estimé à 1,3 million d'habitants, ce qui constitue une masse critique de consommateurs suffisamment forte pour le

---

<sup>31</sup> Cette partie s'appuie sur une étude mandatée par les acteurs territoriaux (Doucet, 2013) et qui a été alimentée par les données recueillies dans le cadre d'un doctorat en cours.



développement de produits agroalimentaires variés. Certes, l'Outaouais n'est pas la seule région à avoir accès à un bassin important de consommateurs à proximité. La région se distingue toutefois en ayant accès à un marché qualifié d'exportation par le gouvernement du Québec (MAPAQ, 2012) qui, en Outaouais, est accessible en circuit court (Doucet, 2013). Ce marché a toujours été présent, mais les opportunités se sont manifestées de façon plus importante ces dernières années avec l'accentuation de la demande pour les produits locaux, de spécialité et biologiques, qui est l'une des tendances de consommation majeures observées à Gatineau, particulièrement chez les consommateurs ontariens et dans le secteur de la restauration et de l'hôtellerie à Ottawa. Du coup, cette nouvelle donne est l'un des vecteurs de changements observés au cours des dernières années dans les dynamiques agricoles régionales. En effet, depuis un peu plus d'une dizaine d'années, l'agriculture se démarque encore davantage comme secteur économique d'importance en Outaouais. Il s'agit d'un constat observé par différents intervenants de la région, qui se confirme dans les données du recensement agricole et du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ).

Sur les 29 437 fermes déclarantes que compte le Québec en 2011, 1 167 (4 %) sont situées dans la région de l'Outaouais<sup>32</sup>. La majorité des fermes tirent leur revenu principal des productions animales (56 %), une proportion beaucoup plus importante qu'au Québec (48 %). L'élevage de bovins de boucherie est particulièrement important avec 369 fermes, soit 11,7 % du total québécois. L'Outaouais a donc été particulièrement marqué par la crise bovine qui a secoué le Québec au début des années 2000. Alors que le nombre de fermes outaouaises se spécialisant dans l'élevage de bovins de boucherie et laitiers a diminué entre 2001 et 2011, plusieurs productions non traditionnelles pour la région connaissent un essor important pendant cette même période, insufflant ainsi un dynamisme nouveau au secteur agricole. Cette évolution est différente de celle du Québec : plusieurs productions qui y stagnent ou y sont en décroissance connaissent, au contraire, un essor considérable en Outaouais. Mentionnons à ce titre quelques exemples tirés des données du recensement agricole qui confirment cette observation. Le nombre de fermes maraîchères a augmenté de 89 % en Outaouais entre 2001 et 2011, alors que l'ensemble du Québec a enregistré une diminution de 11 %. Ce constat est similaire pour les cultures en serre et en pépinière qui sont stables au Québec alors qu'elles ont augmenté de 39 % en Outaouais. Les productions spécialisées dans les autres types d'élevage ont augmenté au Québec (35 %), mais la croissance a été

---

<sup>32</sup> Les statistiques de ce paragraphe sont tirées des recensements agricoles de Statistique Canada.

beaucoup plus marquée dans la région avec une augmentation de 84 % en dix ans. Sans compter les fermes fruitières qui ont une croissance beaucoup plus marquée en Outaouais (80 %) qu'au Québec (35 %). Certes, on retrouvait peu d'entreprises de ce type en Outaouais auparavant. Il n'en demeure pas moins que cette croissance indique tout de même une transition dans les structures agricoles avec l'apparition de plusieurs entreprises orientées vers de nouveaux créneaux. Alors que les fermes d'élevage traditionnel sont en diminution, celles axées sur l'élevage non conventionnel<sup>33</sup>, l'horticulture, l'acériculture, les filières de production à des fins de transformation et les productions biologiques connaissent un essor important et insufflent une nouvelle dynamique au secteur agricole. La croissance des activités de commercialisation directe de produits agricoles fait également partie des nouvelles tendances avec l'apparition d'une nouvelle génération d'entreprises agricoles et de transformateurs.

Dans ce contexte, deux types d'entreprises agricoles qui ont des réalités, des enjeux et des besoins fort différents se côtoient en Outaouais : les entreprises dont la commercialisation est organisée en collectif et celles axées sur la commercialisation directe. Le premier groupe est assez homogène et principalement composé d'entreprises œuvrant dans les productions traditionnelles (bovines et laitières). Leur structure de vente est organisée de longue date et desservie par des plans conjoints négociés par les fédérations. Ces agriculteurs ne sont donc pas impliqués dans les négociations avec les transformateurs et les distributeurs et dans les activités de commercialisation qui se font sous l'égide de la régie des marchés agricoles. Ces entreprises fabriquent principalement des produits de masse qui bénéficient d'une économie d'échelle et qui sont souvent destinés aux supermarchés.

Le deuxième groupe d'entreprises agricoles réalise la commercialisation de leur production directement et individuellement, ce qui implique une série d'actions liées à la négociation, à la vente, à la promotion et au transport des produits. Une grande proportion d'entreprises de ce groupe réalise également des activités de transformation. Ce groupe correspond essentiellement aux entreprises dont le nombre est en croissance en Outaouais, mais on y retrouve également un nombre croissant de productions traditionnelles, dans le secteur bovin ou avicole par exemple, qui ont choisi de se différencier en proposant des produits qui se distinguent par leur qualité. La majorité de ces entreprises commercialisent leurs produits en circuit court directement au consommateur ou par l'entremise d'un intermédiaire.

---

<sup>33</sup> Exemples : lamas, bisons, sangliers, chevaux et autres équidés, etc.

Comme nous le constaterons dans la prochaine section, ces nouvelles tendances sont étroitement liées aux orientations stratégiques régionales et aux initiatives des intervenants de l'Outaouais pour soutenir l'essor et la consolidation des entreprises agricoles.

### **3. Les composantes de la dynamique territoriale agricole en Outaouais : acteurs, projets et défis**

Plusieurs spécificités agricoles et agroalimentaires distinguent donc l'Outaouais des autres régions québécoises. Dans ce contexte, les acteurs publics territoriaux arrivent-ils à valoriser ces spécificités à partir des programmes et des ressources disponibles au Québec ? Pour répondre à cette question complexe, nous proposons dans cette partie de nous attarder davantage aux composantes de la dynamique territoriale, c'est-à-dire aux acteurs, à leurs pratiques et leurs logiques pour soutenir l'agriculture et aux obstacles auxquels ils sont confrontés.

#### **3.1. Les acteurs territoriaux**

Les organisations qui soutiennent le développement agricole et agroalimentaire en Outaouais sont nombreuses. Les acteurs publics travaillent de concert avec plusieurs autres organisations présentes sur le territoire. Aborder la question des intervenants publics en Outaouais implique donc d'examiner les pratiques de l'ensemble de ces acteurs dont la mission est, parfois, directement liée aux activités agroalimentaires et, d'autres fois, plus générale, en lien avec le développement socioéconomique. Chacun de ces acteurs a des orientations, des programmes et un degré d'autonomie différent pour soutenir et générer des projets sur le territoire. À grands traits, six groupes d'acteurs principaux sont présents en Outaouais.

##### **Organisations publiques**

Plusieurs acteurs publics (ministères et agences gouvernementales) soutiennent le développement agricole et agroalimentaire en Outaouais. La direction régionale de l'Outaouais du MAPAQ soutient l'essor des activités agroalimentaires avec des interventions axées sur la production, la transformation et la commercialisation de produits agricoles. Elle joue également un rôle en matière de recherche et développement et de formation. Les bureaux du MAPAQ sont localisés à Gatineau avec deux centres de services en milieu rural à Shawville et Maniwaki. Le Ministère travaille également en étroite collaboration avec la Financière agricole qui offre une gamme d'outils financiers et de gestion aux entreprises agricoles. La direction régionale de l'Outaouais du ministère des Finances et de l'Économie (MFE, aujourd'hui ministère des Finances) est également impliquée dans le soutien à la croissance,

l'investissement et l'emploi en agroalimentaire tout comme le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT, aujourd'hui MAMOT) qui appuie le développement régional. Emploi-Québec, un acteur lié au soutien de la main-d'œuvre, est activement impliqué dans le soutien agroalimentaire dans la région. L'Outaouais compte également sur son territoire des organismes fédéraux dont Développement économique Canada, un acteur majeur qui participe au soutien de plusieurs projets agricoles en Outaouais.

Ces directions régionales et agences sont peu décentralisées et doivent répondre aux objectifs ciblés par l'État québécois ou l'État canadien, selon le cas. La présence des organisations publiques québécoises dans les régions administratives a diminué entre 1995 et 2004 dans plusieurs régions, dont celle de l'Outaouais (Proulx, 2011). Cette recentralisation se poursuit puisque le nombre d'emplois dans l'administration provinciale est en diminution depuis 2000 en Outaouais (Service Canada, 2013).

### **Organisations de développement régional et local (semi-public)**

Axée sur la concertation des partenaires du milieu et la planification du développement régional, la Conférence régionale des élus de l'Outaouais (CRÉO) soutient le développement du secteur agricole. Une multitude de dispositifs de développement sont également en place dans les territoires locaux<sup>34</sup>. Mentionnons parmi eux les CLD et les SADC qui reconnaissent, dans la filière agroalimentaire de l'Outaouais, un secteur de développement et d'innovation à fort potentiel. Plusieurs stratégies, orientations et projets mis en place par ces dispositifs appuient les entreprises et initiatives dans ce secteur sur leur territoire. Ces organisations de développement local ont une plus grande marge de manœuvre que les acteurs publics, mais doivent également répondre à des exigences gouvernementales.

### **MRC et municipalités**

À ces organisations, nous ajoutons également les administrations locales - municipalités et MRC - car certaines d'entre elles sont fortement impliquées dans le soutien technique et financier de l'agroalimentaire sur leur territoire.

---

<sup>34</sup> Mentionnons que cette liste n'est pas exhaustive. Par exemple, la Coopérative de développement régional Outaouais-Laurentides (CDROL) appuie la création et l'expansion de coopératives en Outaouais, un type d'entreprise étroitement lié au dynamisme économique de l'agroalimentaire au Québec, mais également en Outaouais. Export Outaouais stimule les exportations des entreprises de l'Outaouais hors Québec et à l'échelle internationale.

Disposant de ressources financières autonomes (impôts fonciers), ces municipalités sont considérées comme des instances locales décentralisées. Toutefois, en tenant compte du fait que ces ressources sont limitées et peu diversifiées, leur marge de manœuvre reste mince pour soutenir les initiatives et stratégies innovatrices dans le milieu (CRGRNT, 2013).

### **Organisme de recherche et développement<sup>35</sup>**

Mis sur pied en 1993, le Centre de recherche et de développement technologique agricole de l'Outaouais (CREDETAO) est spécialisé en recherche et développement appliqué dans le domaine de l'agroalimentaire et offre des services de transfert technologique. Nous reviendrons sur cette organisation un peu plus loin dans le texte, car elle est devenue un acteur important et spécifique à l'Outaouais pour appuyer les stratégies régionales de diversification agricole et le développement de nouveaux créneaux adaptés aux réalités locales et régionales.

### **Acteurs associatifs et privés**

L'Outaouais compte également des regroupements d'entreprises qui soutiennent divers maillons dans la filière agroalimentaire. Parmi eux, l'Union des producteurs agricoles (UPA), un syndicat qui représente l'ensemble des agriculteurs, est organisée dans la région selon les spécialités agricoles et les territoires avec des syndicats de base dans chacune des cinq sous-régions. La Coopérative Agrodor joue également un rôle majeur dans le soutien de plusieurs projets agroalimentaires en Outaouais. Plusieurs entreprises agricoles et coopératives sont également impliquées dans les différents conseils d'administration et tables de concertation aux échelles régionale et locale.

### **Table de concertation agroalimentaire de l'Outaouais<sup>36</sup>**

Cette multiplication des acteurs impliqués dans le soutien de l'agriculture n'est pas l'apanage de l'Outaouais, mais touche également l'ensemble des régions québécoises. Si bien qu'à la fin des années 1990, le gouvernement québécois (le MAPAQ) mise sur la concertation en appuyant la création de tables de concertation agroalimentaire dans l'ensemble des régions agricoles afin de faciliter la concertation entre les intervenants (TCAO, 2007). Créée en 1997, la Table de concertation agroalimentaire de l'Outaouais (TCAO) réunit différents acteurs afin de stimuler, orienter et soutenir la filière agroalimentaire régionale.

---

<sup>35</sup> Mentionnons également la présence de quelques programmes de formation aux niveaux professionnel et collégial en Outaouais.

<sup>36</sup> Mentionnons également la présence d'une table de concertation locale dans la MRC Papineau chapeauté par le CLD.

Avec le temps, les différentes tables régionales se sont diversifiées afin de s'adapter aux contextes régionaux. Plus de 15 ans plus tard, certaines tables ont disparu. D'autres, comme la TCAO, sont très dynamiques et révèlent une appropriation des acteurs du milieu qui anime la filière agroalimentaire. Une vingtaine d'intervenants siègent à la table : groupes de production, transformation, restauration et commerce sont représentés afin de renforcer le maillage entre ces secteurs. D'autres acteurs, qui apportent une assistance technique et financière ainsi que dans la recherche et le développement, la formation et la main-d'œuvre, sont également présents à la table. À travers l'organisation de différents projets collectifs pour orienter et soutenir l'agroalimentaire, ces acteurs ont développé une synergie qui se matérialise à travers une vision partagée et des projets collectifs. Nous reviendrons sur cette initiative un peu plus loin dans le texte, car elle joue un rôle important pour orienter les stratégies qui soutiennent le développement agricole en Outaouais.

### **3.2. Pratiques et logiques développées par les acteurs pour soutenir l'agriculture**

Au cours des dernières années, plusieurs projets ont vu le jour en Outaouais pour soutenir la filière agroalimentaire, et ce, aux échelles régionale et locale (voir tableau 5). La mobilisation des ressources étatiques par les acteurs territoriaux a certes contribué à développer ces projets. L'appropriation des programmes et des ressources s'est réalisée à partir de deux logiques principales.

#### **Logique descendante**

La logique descendante fait référence aux programmes et mesures mis en place par le gouvernement québécois pour l'ensemble des régions. S'appuyant sur des objectifs spécifiques, plusieurs de ces programmes ont été adoptés par les acteurs de l'Outaouais. À titre d'exemple, la campagne de promotion « Le Québec dans votre assiette », mise en place par le MAPAQ au Québec, a été adaptée en Outaouais sous l'égide de la « Campagne Croquez l'Outaouais », car elle répondait à un besoin régional pour promouvoir l'achat de produits alimentaires auprès de la population. Le programme Plan de développement de la zone agricole (PDZA) développé par le MAPAQ a également été adopté par la MRC Pontiac, qui avait déjà amorcé une démarche de planification similaire sur son territoire avec un portrait de l'agriculture et un inventaire des possibilités de

développement agricole. Ce programme est donc venu appuyer le projet déjà entrepris par les acteurs locaux<sup>37</sup>.

Dans le même ordre d'idées, rappelons également que la TCAO<sup>38</sup> est un exemple d'initiative du gouvernement central qui a été appropriée par les acteurs de l'Outaouais. Nous verrons d'ailleurs qu'elle est devenue un acteur à part entière et une assise pour développer des projets qui s'appuient sur une logique ascendante.

Tableau 5 : Quelques exemples d'initiatives développées en Outaouais par les acteurs territoriaux pour soutenir l'agriculture<sup>39</sup>

<b>Regroupement de l'offre de produits agroalimentaires régionaux</b>	
Marché de solidarité régionale de l'Outaouais (MSRO)	Régionale
Marchés publics	Locale
Parcours Outaouais gourmet	Régionale
<b>Valorisation et promotion de l'agriculture auprès des consommateurs</b>	
Campagne Croquez l'Outaouais et site Internet	Régionale
Foire gourmande Outaouais-Est-Ontarien	Transfrontalière
<b>Soutien à la relève agricole et à la diversification</b>	
Services de soutien à la commercialisation	Régionale
Plate-forme agricole biologique de l'Ange-Gardien	Régionale
Projets de recherche et développement appliqués pour développer de nouveaux créneaux	Régionale
<b>Outils de planification et d'action</b>	
Planification stratégique agroalimentaire	Régionale
MRC Éco	Locale
Plan de développement de la zone agricole	Locale

### Logique ascendante

La forme ascendante est associée au développement local. Il s'agit en quelque sorte de projets qui ont été déterminés, par des acteurs de l'Outaouais, comme prioritaires car ils répondent à des enjeux importants sur le territoire, mais ne cadrent pas dans les programmes spécifiques développés par Québec pour appuyer l'agriculture. Les acteurs tentent donc de mettre en œuvre ces projets en mobilisant différentes sources de financement, dont celles de nature publique, à partir de programmes plus généraux.

<sup>37</sup> Mentionnons également que la MRC Vallée-de-la-Gatineau vient d'amorcer une démarche similaire.

<sup>38</sup> La Table de concertation agroalimentaire de l'Outaouais a raccourci son nom récemment en supprimant le mot « concertation », témoignant d'un changement dans sa mission.

<sup>39</sup> Cette liste n'est pas exhaustive.

La diversification agricole et, plus récemment, la commercialisation des produits agroalimentaires ont été déterminées comme des enjeux majeurs par les acteurs régionaux. Les programmes proposés par Québec ne permettaient toutefois pas de répondre adéquatement aux spécificités régionales. Diverses stratégies ont alors été mises en place par les acteurs régionaux pour encourager la diversification et la commercialisation. L'une d'elles a été d'appuyer deux organisations dont la mission permettait de répondre à ces enjeux régionaux : le CREDETAO et la Table agroalimentaire de l'Outaouais (TAO).

La diversification agricole est un enjeu majeur pour les acteurs de l'Outaouais. Elle est vue notamment comme une stratégie pour faire face à la crise bovine qui a secoué la région, mais est également importante pour saisir les occasions engendrées par le marché transfrontalier à proximité. Ce potentiel s'est accru ces dernières années avec l'intérêt grandissant des consommateurs ontariens pour la provenance et la qualité de leurs achats. Nous avons d'ailleurs démontré, dans la partie qui trace un court portrait de l'Outaouais, que cette diversification était bien amorcée et se reflétait dans les données du dernier recensement agricole. L'une des stratégies mises en place pour encourager la diversification a été d'appuyer le CREDETAO.

Organisation dirigée par un conseil d'administration composé de producteurs et d'intervenants du milieu agricole, le CREDETAO est devenu un acteur majeur dans l'introduction sur le territoire de nouvelles filières de production à des fins de transformation (ex. : ginseng en milieu forestier, filière de production de houblon, etc.). La diversification passe également par l'appui à la relève agricole. L'incubateur agroalimentaire régional du CREDETAO, en partenariat avec le Centre Compétences Outaouais de la commission scolaire des Draveurs, offre un volet de formation adaptée pour le démarrage, l'expansion et la diversification d'entreprises agroalimentaires. Le CREDETAO a également développé, aux côtés de la municipalité de L'Ange-Gardien, la plate-forme agricole biologique qui vise à appuyer la relève qui désire démarrer une entreprise agricole. La plate-forme qui a accueilli ses premiers entrepreneurs en 2010 connaît déjà un grand succès. Son objectif initial de « contribuer au développement de nouvelles entreprises agricoles et de créer de nouveaux investissements sur le territoire de l'Outaouais » a été atteint puisqu'en moins de trois ans, elle a accueilli 16 entreprises agricoles, dont quatre qui ont fait le grand saut avec l'acquisition d'une terre dans la région de l'Outaouais (Solidarité rurale du Québec, 2013). Ses prouesses ont été soulignées en 2013 avec l'attribution du premier prix Ruralia-Desjardins, qui vise à récompenser des initiatives québécoises qui se démarquent par leur caractère mobilisateur et innovateur et qui ont un impact significatif et durable dans leurs milieux de vie.



Même s'il est le seul centre de recherche dans ce domaine en Outaouais et s'il répond à des besoins importants non comblés par d'autres organisations, le CREDETAO ne jouit pas d'un appui financier du gouvernement. Plusieurs acteurs du milieu, dont la coopérative Agrodor, participent toutefois au financement de ce centre de recherche, car ses activités s'inscrivent directement dans les orientations stratégiques de développement régional.

La diversification qu'a connue la région au cours des dernières années a contribué à développer de nouvelles productions qui optent principalement pour la commercialisation directe. Les objectifs de diversification et de croissance des activités agroalimentaires, notamment avec le soutien de la transformation agroalimentaire, sont toujours d'actualité dans la nouvelle Planification stratégique agroalimentaire de l'Outaouais 2013-2018, mais la commercialisation des produits régionaux est un objectif qui prend de l'ampleur (TAO, 2012). Les entreprises et les acteurs régionaux y voient un potentiel de développement important pour la région. Afin d'appuyer cette stratégie, le mandat de la TAO a été redéfini afin de renforcer la capacité des entreprises régionales à commercialiser leurs produits. La concertation régionale des principaux acteurs demeure toujours un défi avec le roulement du personnel et la complexité du secteur agricole. Néanmoins, les partenaires ont développé une interconnaissance et une compréhension mutuelle des enjeux de l'agriculture en Outaouais. Si bien que la concertation, qui est aujourd'hui en quelque sorte acquise, a permis à la TAO de mettre en place plusieurs projets pour soutenir la commercialisation de produits régionaux. Ainsi, la TAO, qui partage les locaux de la direction régionale du MAPAQ, offre des services-conseils inédits au Québec, qui accompagnent les entreprises agroalimentaires de la région afin d'atteindre de nouveaux marchés, mais également pour augmenter les ventes, diversifier l'offre et adapter les produits à la réalité du marché. Ces services répondent à des besoins importants en Outaouais car, contrairement à plusieurs régions québécoises, un bon nombre d'entreprises agroalimentaires sont jeunes et à l'étape de développer leurs points de vente et de fidéliser leurs clientèles. Le contexte transfrontalier apporte également des opportunités, mais également des défis importants.

Nous pouvons qualifier le CREDETAO et la TAO « d'organisations relais » à l'échelle régionale, car elles permettent aux différents acteurs du milieu, qui siègent au conseil d'administration, de développer des stratégies régionales adaptées spécifiquement aux enjeux de l'Outaouais. Puisque ces organisations sont à statut précaire, c'est-à-dire qu'elles ne bénéficient pas de financement récurrent, les acteurs territoriaux se mobilisent périodiquement afin d'appuyer financièrement une partie des activités de ces organisations. À cet égard, une entente spécifique de régionalisation (2008-2012), qui regroupe la CRÉO, le

MAPAQ, le MFE, le MAMROT et Emploi-Québec, reconnaît le développement agroalimentaire comme un levier de développement social et économique. Cette enveloppe a permis à la région d'appuyer le développement de projets spécifiques au contexte unique de l'Outaouais.

En somme, les acteurs territoriaux sont parvenus à mobiliser, à travers deux logiques différentes, les programmes et ressources publiques pour appuyer le développement de l'agriculture en Outaouais. Certains programmes « clés en main » du gouvernement ont été adoptés par les acteurs de l'Outaouais parce qu'ils répondaient à des besoins importants. Ce constat n'est pas étonnant puisque les actions des acteurs territoriaux influencent souvent le contenu des politiques publiques (Favreau, 2008 ; Pivot *et al.*, 2003). Les acteurs territoriaux ont également réussi à développer des projets spécifiques à l'Outaouais en usant de créativité pour mobiliser les ressources gouvernementales disponibles. À l'instar de nombreux chercheurs en développement territorial, nous convenons que ces logiques ascendantes et descendantes ne sont pas en opposition, mais sont partie prenante d'une même dynamique (Faure, 2007 ; Jean, 1997). Elle suppose la coordination des niveaux sectoriels et territoriaux et des niveaux institutionnels micro et macro (Laurent et Thinon, 2005). Cette mise en réseaux à des échelons supérieurs a également permis à l'Outaouais de développer des projets qui avaient pris naissance dans d'autres régions en leur donnant une saveur régionale (ex. : MSRO, marchés publics, etc.).

### 3.3 Obstacles et défis

Les projets et organisations qui soutiennent le développement agricole et qui sont spécifiques à la région de l'Outaouais (approche ascendante) sont confrontés à plusieurs défis. Ces organisations doivent continuellement solliciter du financement auprès de plusieurs partenaires pour survivre<sup>40</sup>. Les projets récurrents sont toutefois difficiles à financer, car les bailleurs de fonds ne soutiennent pas le fonctionnement d'une organisation mais plutôt les nouveaux projets. En outre, les projets de développement sont aujourd'hui financés par une multitude de partenaires (plus d'une dizaine parfois), chacun d'eux ayant des exigences administratives différentes. La charge et la synchronisation administrative pour répondre aux exigences de tous les partenaires sont alors énormes et sont considérées par les acteurs territoriaux de tout acabit comme un obstacle important à l'innovation et au développement agricole. Soulignons également que cette réalité est aussi présente chez les entreprises agricoles dans

---

<sup>40</sup> La portion des activités autofinancées s'accroît au fil des années mais reste insuffisante.

la reddition administrative de la gestion de leur ferme auprès des différentes organisations, ce qui compromet tout autant leur développement.

Par ailleurs, si certains projets territoriaux trouvent des appuis importants dans les différents programmes et mesures publics, la rigidité de l'État et certaines politiques uniformes d'une région à l'autre engendrent également des contraintes importantes qui freinent le développement agricole. Pour appuyer cette affirmation, nous présentons deux exemples en Outaouais. Dans le premier cas, la mobilisation des acteurs a permis d'assouplir le programme du ministère de l'Environnement, qui n'était pas adapté au contexte agricole de l'Outaouais. Dans l'autre cas, les acteurs de l'Outaouais n'ont pas réussi jusqu'à maintenant à faire tomber les barrières réglementaires qui bloquent l'accès au marché frontalier.

À la fin des années 1990, une nouvelle réglementation pour la gestion du fumier a été mise en place par le ministère de l'Environnement. Adoptée à la suite d'une problématique sévère liée à la pollution agricole dans les régions marquées par une agriculture intensive (Montérégie, Centre-du-Québec, Chaudière-Appalaches), cette nouvelle norme ne prenait pas en compte la diversité des problématiques régionales et pratiques environnementales développées dans les différentes régions. Or, en Outaouais, il y a peu de problématiques environnementales liées à l'agriculture. Les élevages et les cultures sont à petite échelle, il n'y a pas de mégaporcherie, les plantes fourragères pérennes couvrent 85 % des superficies cultivées et 14,2 % des pâturages naturels québécois se trouvent en Outaouais. Plusieurs en conviennent, certaines normes environnementales étaient nécessaires et ont été implantées favorablement. D'autres, comme celles sur la gestion du fumier, ont toutefois créé un véritable obstacle au maintien des entreprises en place et au développement de l'agriculture. En Outaouais, où la production bovine est élevée, ces normes menaçaient la survie de plusieurs entreprises. « L'Outaouais avait la plus belle des situations, mais la loi et ses règlements de conformité venaient empirer les choses » (entrevue 15). Le MAPAQ et la Fédération des producteurs de bovins de boucherie ont toutefois entrepris des démarches avec le ministère de l'Environnement pour trouver une alternative qui convenait à la situation de l'Outaouais. Ce changement s'est effectué avec la création d'un programme expérimental qui a mené à la réalisation d'un Guide de bonnes pratiques agroenvironnementales pour la gestion des fumiers des bovins de boucherie.

Je te dirais que c'est peut-être la meilleure adaptation que j'ai vécue de mon vivant par rapport à une région qui était en difficulté par rapport à une politique extérieure mur à mur. Finalement, il y a eu une mobilisation intellectuelle et c'est vraiment le capital humain qui a fait ça. Tout le monde s'est relevé les manches et a demandé un programme expérimental. Cette initiative a d'ailleurs été diffusée partout au Québec. (Entrevue 21)

Les acteurs ont donc réussi à modifier une réglementation mur à mur afin de l'adapter à la situation de l'Outaouais. Or, les efforts des acteurs territoriaux ne sont pas toujours couronnés de succès comme en témoigne le deuxième exemple suivant.

L'une des particularités qui distinguent l'Outaouais des autres régions québécoises est sa proximité avec l'Ontario et la capitale canadienne d'Ottawa. En principe, les entreprises agricoles ont accès à ce bassin important de consommateurs ontariens pour commercialiser les produits agroalimentaires. En réalité, ce marché est toutefois difficilement accessible pour les éleveurs qui sont, rappelons-le, le groupe d'agriculteurs le plus nombreux en Outaouais. Seules les viandes produites dans des abattoirs et des établissements de transformation accrédités auprès du gouvernement fédéral peuvent traverser la frontière entre l'Outaouais et l'Ontario. Ces normes sont d'ailleurs les mêmes pour vendre en Ontario que pour exporter dans un pays étranger. L'Outaouais compte trois abattoirs qui sont opérationnels, dont un seul fédéral qui est toutefois privé et dont la capacité est limitée. La majorité des éleveurs n'ont donc pas accès à un abattoir fédéral. Ainsi, les contraintes imposées par les législations en matière de commerce entre le Québec et l'Ontario ont freiné les élans de l'Outaouais pour conquérir le marché ontarien. Cette problématique est unique à l'Outaouais, car elle est la seule région québécoise à avoir accès à un marché d'exportation d'envergure en circuit court. Les efforts des acteurs territoriaux auprès du gouvernement pour assouplir le cadre réglementaire afin de valoriser le contexte particulier de l'Outaouais n'ont pas donné de résultats au moment de rédiger ce texte, mais ce n'est pas faute d'avoir essayé.

En effet, pour résoudre cette problématique, les agriculteurs du Pontiac avaient développé un projet de Coopérative de solidarité des viandes fines. Conçue pour répondre aux normes fédérales, cette coopérative aurait permis aux entreprises de vendre leur production en Ontario. Malgré la mobilisation majeure des acteurs locaux et régionaux, le projet ne s'est pas concrétisé. Ce projet collectif était pourtant considéré, par les acteurs territoriaux, comme une avenue majeure pour relancer le développement dans cette MRC qui se classe parmi les plus dévitalisées au Québec. Il s'appuyait sur les spécificités locales : l'élevage est en effet un des piliers économiques du Pontiac dont la population, à majorité anglophone, partage des liens étroits avec la région ontarienne voisine. Plusieurs répondants expliquent cet échec par les exigences gouvernementales élevées qui n'ont pu être adaptées au contexte transfrontalier particulier de l'Outaouais.

#### 4. Discussion : une marge de manoeuvre restreinte pour valoriser les spécificités agricoles régionales

Les spécificités locales sont peu valorisées dans le modèle agricole québécois. Bien que le gouvernement québécois ait mis en place quelques programmes ces dernières années avec une certaine souplesse qui permet de s'adapter davantage aux réalités régionales et locales, ces derniers restent néanmoins marginaux. La politique agricole et les programmes qui soutiennent ce secteur sont les mêmes pour l'ensemble du Québec, peu importe les territoires. Une approche verticale et sectorielle domine.

Dans ce contexte, les acteurs publics territoriaux arrivent-ils à mobiliser les programmes et les mesures de soutien afin de les adapter aux réalités agricoles et agroalimentaires des territoires ? Notre analyse de la dynamique territoriale dans le secteur agricole en Outaouais a apporté quelques éclairages sur cette question. Nous avons en effet démontré, dans la partie précédente, l'existence d'une dynamique territoriale qui s'appuie sur la présence d'une coordination des acteurs territoriaux autour d'un ou de plusieurs projets. En guise de discussion, nous proposons de revenir sur quelques composantes et facteurs explicatifs de cette dynamique territoriale. C'est en effet en s'appuyant sur cette dynamique que les acteurs territoriaux ont pu saisir les programmes et mesures de soutien pour soutenir le développement de l'agriculture. Mais les obstacles sont nombreux.

Deux éléments dans le modèle québécois ont favorisé l'accentuation de la dynamique territoriale dans le secteur agricole au cours des dernières années en Outaouais. Le premier élément est la multiplication des acteurs, dans les territoires locaux et régionaux, qui s'intéressent et soutiennent le développement agricole. En effet, même si la politique agricole québécoise n'a pas suivi cette tendance, la valorisation des territoires locaux et régionaux a tout de même été un objectif au cœur de plusieurs programmes et politiques des gouvernements au cours des dernières décennies. Dans les années 1990, les gouvernements ont mis en place de nouveaux dispositifs de développement et de concertation aux échelles régionale et locale pour susciter le développement de projets arrimés aux besoins du milieu. Aujourd'hui, une multitude de dispositifs de développement sont en place dans les territoires québécois (CRÉ, CLD, CLE, SADC, etc.)<sup>41</sup>. Ces diverses organisations d'acteurs s'intéressent au

---

<sup>41</sup> Ce contexte a toutefois changé depuis la réalisation de cette recherche : avec les compressions du gouvernement, la Conférence régionale des élus de l'Outaouais a été démantelée ainsi que certains CLD en Outaouais dont le mandat a été transféré aux MRC.

développement socioéconomique de leur territoire, et l'agriculture est souvent vue comme un secteur de développement et d'innovation à fort potentiel.

La sectorialisation du système politico-administratif québécois est le deuxième élément qui a contribué à accentuer les dynamiques territoriales. Les mesures touchant l'agriculture sont effectivement éparpillées dans plusieurs ministères<sup>42</sup>, créant une césure entre les politiques orientées vers la production et les marchés et celles dédiées aux problématiques sociales, environnementales, rurales et territoriales (Brisson *et al.*, 2010 ; Losh *et al.*, 2003). Ces ministères travaillent souvent en vase clos. Cette façon de travailler n'est pas exclusive aux ministères ; elle se reflète également au sein des infrastructures régionales et locales qui interviennent dans le développement à travers un créneau spécifique et qui possèdent leur propre pouvoir décisionnel. Pensons aux différentes directions régionales des ministères, à la CRÉ, aux CLD, SADC, MRC et municipalités, à l'UPA, aux institutions de recherche et de formation, etc. Pour contrer cette sectorialité sur les territoires, les stratégies de concertation sont souvent préconisées, car jugées essentielles, comme le soulignent Chiasson *et al.*, (2006) : « les acteurs locaux cherchent à mettre en place une certaine horizontalité et à se doter d'une certaine marge de manœuvre face aux silos institutionnels des États centraux ».

Le modèle développé au Québec a donc mené à un élargissement des acteurs impliqués dans les questions agricoles sur les territoires régionaux et locaux et, du même coup, à l'accentuation de démarches intersectorielles sur les territoires. Ce constat apparaît clairement dans l'analyse de l'Outaouais où les actions des acteurs publics sont difficiles à isoler. On observe en effet une certaine coordination institutionnelle entre les directions régionales et agences régionales qui mobilisent les programmes et mesures de soutien, mais les dispositifs de développement local (CLD, SADC, etc.), les acteurs privés (entreprises agricoles, groupements professionnels, etc.), les organismes de recherche, les élus municipaux, etc., sont également parties prenantes de la démarche. Dans la réalité, il est donc parfois difficile de distinguer l'action locale de l'action publique, ce qui rejoint les observations d'une recherche menée par Pivot et ses collègues (2003, p. 6) : « acteurs locaux et nationaux peuvent être

---

<sup>42</sup> Mentionnons à titre d'exemple le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) et la Financière agricole du Québec mais également le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) qui encadre la réglementation québécoise en matière d'environnement en milieu agricole ou encore le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT) qui encadre notamment la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles.

impliqués dans l'action locale, [...] acteurs publics et privés sont parties prenantes de l'action publique ». Ainsi, les actions des acteurs publics territoriaux ne peuvent être analysées en vase clos, car elles font partie d'une même dynamique qui mobilise un ensemble d'acteurs. Le cas de l'Outaouais démontre toutefois que les acteurs institutionnels jouent un rôle essentiel dans le développement. Intermédiaires entre les actions de développement sur le territoire et les échelons supérieurs, ces organisations disposent d'une certaine autonomie pour orienter les choix stratégiques de développement sur leur territoire. Elles sont ainsi à la croisée de deux logiques : les logiques verticales de l'État, bureaucratiques et centralisées, et les logiques horizontales entre les différents acteurs présents sur le territoire (Lacour, 1996 ; Lévesque *et al.*, 2002). Dans cette dynamique, les acteurs publics jouent plusieurs rôles : parfois leaders et porteurs de projets, d'autres fois accompagnateurs ou bailleurs de fonds, ou encore agents de transfert des informations.

Afin d'appuyer les projets qui soutiennent l'agriculture, la concertation des acteurs s'est avérée, dans la plupart des cas, nécessaire en Outaouais afin d'accéder aux ressources éparpillées dans différents programmes et organisations. Cette concertation a ainsi contribué à développer une reconnaissance des activités et des actifs agricoles en Outaouais et une compréhension mutuelle des différents enjeux. Les entrevues réalisées avec différents acteurs de l'Outaouais montrent en effet des similitudes dans les discours avec une connaissance partagée des problématiques agricoles régionales et le renforcement des liens de confiance à travers la réalisation de projets collectifs. Le territoire est devenu le lieu de stratégies collectives d'acteurs qui partagent des objectifs communs ou du moins des objectifs complémentaires.

Par ailleurs, le développement de différents projets indique qu'il y a une volonté de prise en charge du développement par les acteurs territoriaux et qu'ils possèdent également une certaine marge de manœuvre pour formuler et organiser des projets et ainsi influencer les tendances de développement sur leur territoire. Ce constat rejoint également ceux d'autres chercheurs qui observent en effet que les territoires agricoles québécois sont influencés par la dynamique des communautés et les stratégies des acteurs en place, y compris les agriculteurs et les non-agriculteurs (Bryant, 2007 ; Chahine *et al.*, 2008 ; Chazoule et Lambert, 2007). C'est à travers la construction d'une dynamique territoriale que les acteurs ont réussi à adapter certains programmes et mesures aux contextes particuliers de l'Outaouais. Cette adaptation s'inscrit dans deux principales logiques. D'abord, les acteurs s'approprient les programmes et mesures impulsés par les pouvoirs publics et qui ont une visée spécifique. Ensuite, les acteurs usent de stratégie afin de mobiliser différentes ressources qui

visent à appuyer les initiatives spécifiques à l'Outaouais et qui ont été reconnues collectivement comme des leviers de développement et d'innovation. Malgré la volonté des acteurs, cette deuxième logique est un processus engageant, difficile et qui persiste dans le temps. Plusieurs initiatives et projets innovateurs en Outaouais restent en effet difficiles à pérenniser, car ils ne cadrent dans aucun programme à des échelles supérieures au niveau des institutions publiques. Or, une impulsion institutionnelle est souvent essentielle afin de développer et d'appuyer des projets innovateurs (Bourque *et al.*, 2007 ; Favreau et Lévesque, 1996 ; Moulaert et Nussbaumer, 2008).

En outre, si les échelons supérieurs peuvent être source d'opportunités, ils génèrent également des obstacles. En Outaouais, la rigidité des États provinciaux et de l'État fédéral s'est révélée une contrainte importante et un frein au développement, car elle ne tient pas compte des particularités du territoire. Dans l'un des cas présentés, les acteurs de l'Outaouais ont réussi à modifier les normes, dans l'autre cas, les efforts déployés jusqu'à maintenant par les acteurs sont restés vains.

## Conclusion

L'un des premiers constats qui se dégagent de cette analyse est la présence de spécificités agricoles en Outaouais qui se distingue ainsi des autres régions québécoises. Pour les acteurs territoriaux, la valorisation de ces spécificités apparaît comme l'une des avenues sur lesquelles il faut miser pour stimuler le développement et l'innovation sur le territoire. Même si la volonté est au rendez-vous, les acteurs ont-ils la latitude et les moyens nécessaires pour orienter le développement agricole ? Les différentes stratégies et projets mis en place ces dernières années pour soutenir l'agriculture sur le territoire démontrent que ces acteurs disposent d'une certaine capacité et d'une marge de manœuvre pour orienter le développement agricole. Pour y arriver, de nouveaux modes d'organisation territoriale de l'agriculture qui misent sur des synergies entre différents acteurs sont essentiels. Dès lors, ces initiatives prennent vie à partir d'une dynamique territoriale porteuse de renouveau et d'innovation. Orienter le développement en fonction des spécificités régionales est toutefois une démarche exigeante et laborieuse pour les acteurs territoriaux, car ces dynamiques territoriales sont peu reconnues, la plupart du temps évacuées des programmes et politiques agricoles. Pire encore, avec les compressions budgétaires mises en place par le gouvernement du Québec depuis plusieurs années et qui se sont accentuées en 2015, on assiste à une recentralisation des institutions publiques et des ressources. Ce déséquilibre entre les pouvoirs centraux et infranationaux engendre des défis importants pour le développement de l'agriculture au Québec et freine l'innovation. C'est du moins



l'une des conclusions de l'étude réalisée sur le cas de l'Outaouais, qui pourrait sans doute s'appliquer aussi à l'ensemble des régions québécoises.

## Références

- Angeon, V. et J.-M. Callois (2004). Fondements théoriques du développement local : quels apports de la théorie du capital social et de l'économie de proximité ? The 4th Congress on Proximity Economics, Proximity, Networks and Coordination, Marseille, June 17-18.
- Aubert, F., V. Piveteau et B. Schmitt (Dir.) (2009). *Politiques agricoles et territoires*. Éd. Quae, Paris, 220 p.
- Berriet-Sollic, M. (2002). Décentralisation et politique agricole en France. *Économie rurale*, 268-269, p. 54 à 67.
- Bourque, D., J. Proulx et L. Fréchette (2007). Innovation sociale en Outaouais. Rapport de recherche. Cahier de l'ARUC-ISDC, Série Recherches, numéro 13, Université du Québec en Outaouais, 52 p.
- Brisson, G., M. Richardson et D. Gagné (2010). Relation entre l'agriculture et la qualité de vie des communautés rurales et périurbaines. Institut de santé publique du Québec, Direction de la santé environnementale et de la toxicologie, 83 p.
- Bryant, C.R. (2007). La place des espaces ruraux périurbains et de l'environnement dans le développement régional. Dans A. Mollard, E. Sauboua et M. Hirczak (dir.), *Territoires et enjeux du développement régional*, Versailles, Éditions Quae, p. 159 à 171.
- CAAAQ – Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (2008). Agriculture et agroalimentaire : assurer et bâtir l'avenir. Rapport de la CAAAQ. Bibliothèque nationale du Québec, 272 p.
- Centre de recherche sur la gouvernance des ressources naturelles et des territoires (CRGRNT) (2013). La participation de l'instance municipale à la gouvernance de l'industrie du gaz de schiste. Étude S1-2 réalisée dans le cadre de l'évaluation environnementale stratégique sur les gaz de schiste, Université du Québec en Outaouais, 91 p.
- Chahine, G., C. R. Bryant, L. Allie, M. Boisclair et F. Bonner (2008). Une nouvelle approche à l'analyse des territoires agricoles périurbains en dégénérescence : recherche-action et l'appropriation de la multifonctionnalité de ces territoires par les acteurs locaux. Colloque de l'ASRDLF, Rimouski.
- Chazoule, C. et R. Lambert (2007). L'émergence des appellations d'origine au Québec. Naissance d'une nouvelle convention de qualité. *Économie rurale*, 2007/3, no 299.
- Chiasson, G., É. Leclerc et C. Andrew (2010). La multifonctionnalité forestière à l'épreuve de la distance : réflexions à partir de deux localités de la périphérie québécoise. Dans B. Jean, et D. Lafontaine (dir.), *La multifonctionnalité de l'agriculture et des territoires ruraux. Enjeux théoriques et d'action publique*. Éditions du GRIDEQ et du CRDT, Université du Québec à Rimouski, p. 161 à 176.
- Chiasson, G., C. Andrew et J. Perron (2006). Développement territorial et forêts : la création de nouveaux territoires forestiers en Abitibi et en Outaouais. Dans B. Jean (dir.), *Le développement territorial, Recherches sociographiques*, vol. 47, no 3, p. 555-572.
- Deslauriers, J.-P. (2001). *Recherche qualitative. Guide pratique*. Montréal, Toronto, New-York, McGraw-Hil Éditeurs, 142 p.

- Doucet, C. (2014). Étude d'étalonnage : comparaison des dynamiques agricoles et agroalimentaires de trois régions transfrontalières ; pistes de réflexion pour l'Outaouais. Rapport réalisé par Projets Territoires pour la Table agroalimentaire de l'Outaouais et ses partenaires, 78 p.
- Doucet, Chantale (2013). Étude de tendances et d'opportunités. Commercialisation des produits agroalimentaires en contexte transfrontalier. Région de l'Outaouais. Rapport réalisé par Projets Territoires pour la Table Agroalimentaire de l'Outaouais et ses partenaires, 82 p.
- Doucet, C. (2011). Revue de littérature scientifique québécoise sur l'agriculture et le développement territorial. Cahier de l'ARUC-ISDC, Recherches, no 43, 48 p.
- Doucet, C. (2010). L'agriculture dans les plans régionaux de développement des Conférences régionales des élus : vision multifonctionnelle ou productiviste ? Cahier de l'ARUC-ISDC, Série Recherches, no 30, 61 p.
- Dufour, G. (2013). La Politique de souveraineté alimentaire au Québec à l'épreuve des règles de l'OMC, *Revue Vie économique*, vol. 5, no 2.
- Faure, A. (2007). Politiques publiques et gouvernements urbains : le temps venu de la démocratie différentielle ? *Télescope*, no 3.
- Favreau, L. (2008). *Entreprises collectives et développement des territoires*. Presses de l'Université du Québec. Collection Pratiques et politiques sociales et économiques, 332 p.
- Favreau, L. et B. Lévesque (1996 et 1999). *Développement économique communautaire. Économie sociale et intervention*. Presses de l'Université du Québec, Collection Pratiques et politiques sociales et économiques, 256 p.
- Jean, B. (1997). *Territoires d'avenir : pour une sociologie de la ruralité*. Québec, PUQ, 318 p.
- Lacour C., (1996). La tectonique des territoires : d'une métaphore à une théorisation. Dans Pecqueur B., (dir.), *Dynamiques territoriales et mutations économiques*, Paris, L'Harmattan.
- Lafontaine, D. (2005). Le développement régional et territorial : un nouveau paradigme ? Jalons pour un projet de recherche international comparative. *Territoires et fonctions*. Tome I. Sous la direction de Lafontaine, Daniel et Bruno Jean, Éditions du GRIDEQ et du CRDT, p. 347-408.
- Laurent, C. et P. Thinon (dir.) (2005). *Agricultures et territoires*. Lavoisier, 303 p.
- Lévesque, M., B. Jean et D. White (2002). Les conceptions du développement social. Le point de vue des acteurs. Rapport déposé au Fonds québécois de la recherche sur la société et la culture, 190 p.
- Losch, B., D. Perraud, C. Laurent et P. Bonnal (2004). Régulation sociale et régulation territoriale de l'agriculture dans les pays du Groupe de Cairns et de l'ALENA. Dans Veron, François (dir.), Multifonctionnalité de l'agriculture et des espaces ruraux : Comptes-rendus de travaux - Les Cahiers de la multifonctionnalité no 6, p. 97-106.
- MAPAQ-Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, Direction générale des politiques agroalimentaires (2012). Profil régional de l'industrie bioalimentaire au Québec - Estimations pour 2011. Gouvernement du Québec, 135 p.

- MAPAQ - Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, Direction du développement des marchés extérieurs et Bureau du Québec à Toronto (2012). Regard sur le marché de l'Ontario – Toronto. <http://www.mapaq.gouv.qc.ca/SiteCollection/Documents/TransformationPortail/Regardsurlemarche/RegardsurlemarchedeOntario.pdf> consulté le 4 septembre 2013.
- Mollard, A. et B. Pecqueur (2007). De l'hypothèse au modèle du panier de biens et de services. Histoire succincte d'une recherche. *Économie rurale*, no 300.
- Moulaert, F. et A. Mehmood (2008). Analyser le développement régional. *Géographie, économie, société*, no 2/2008, vol. 10, p. 199-222.
- Moulaert, F. et J. Nussbaumer (2008). *La logique sociale du développement territorial*. Presses de l'Université du Québec, Collection Géographie contemporaine, 153 p.
- Perraud, D. (2005). *Le soutien de l'agriculture : politiques agricoles et territoires*
- Dans C. Laurent et P. Thinon (dir.), *Agricultures et territoires*, Hermès/Lavoisier, p. 283 à 298.
- Pivot, J.-M., P. Caron et P. Bonnal (2003). Coordinations locales et action collective pour une agriculture multifonctionnelle : éclairages et perspectives. Dans Caron, P. et J.M. Pivot, *Les Cahiers de la multifonctionnalité, Coordinations locales et action collective pour une agriculture multifonctionnelle*, no 3, p. 5 à 16.
- Proulx, D. et L. Sauvé (2007). *Porcheries ! Porcheries ! La porciculture intempestive au Québec !* Éditions Écosociété, 355 pages.
- Proulx, Marc - Urbain (2011). Les aires. Régions, communautés, districts. *Territoires et développement : la richesse du Québec*. Les Presses de l' Université du Québec, p. 127 à 158.
- Service Canada (2013). *Perspectives sectorielles 2013-2015*. Outaouais. 19 p.
- Silvestro, M. (2009). *La contestation du régime agricole québécois par le syndicalisme « citoyen » de l'Union paysanne*. Thèse présentée comme exigence partielle du Doctorat en sociologie, 551 pages.
- Solidarité rurale du Québec (2013). *La plate-forme agricole de L'Ange-Gardien*. <http://www.ruralite.qc.ca/fr/proouesses-rurales/La-plate-forme-agricole-de-L-Ange-Gardien> Consulté le 2 octobre 2013.
- TAO - Table de concertation agroalimentaire de l'Outaouais (2012). *Planification stratégique agroalimentaire de l'Outaouais 2013-2018*. 4 p.
- TCAO - Table de concertation agroalimentaire de l'Outaouais (2007). *Mémoire présenté à l'audience régionale de l'Outaouais. Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, Gatineau le 19 juin 2007, 29 p.
- Trouvé, A. (2004). Les régions, acteurs des politiques agricoles. Analyse comparée en Bavière et Schleswig Holstein. *Économie rurale*, 282, p. 3 à 18.

# Partie 3

## L'accompagnement public de l'innovation

# VI

## Innover dans l'action publique territoriale : le rôle des agents de développement

**Martin Robitaille**, Université du Québec en Outaouais (UQO)  
martin.robitaille@uqo.ca

### Introduction

Territoire, systèmes régionaux d'innovation, partenariat, gouvernance multi-niveaux, développement territorial intégré, sont des notions qui tendent à s'imposer dans les pratiques régionales et locales. Ces changements ne sont pas seulement conceptuels, ils répondent en fait à des mutations qui se développent actuellement au Québec et ailleurs dans le monde. Des mutations qui font foi de modifications profondes du rôle de l'État dans la gestion des territoires. D'ailleurs, s'il fallait compter le nombre de fois où les politiques publiques de développement territorial québécoises ont été modifiées au cours des 20 dernières années, nous serions portés à croire que les législateurs s'amusaient à compliquer l'action publique dans les régions du Québec.

Plusieurs de ces changements ont modifié le modèle de gouvernance régionale, les modes de financement, les programmes. Ceux-ci ont induit par le fait même de nouvelles façons de faire le développement. En effet, viser l'efficacité et l'efficacé dans un contexte de ressources humaines et financières rares a, en quelque sorte, obligé les organisations étatiques et territoriales et les agents de développement qui œuvrent sur les territoires à innover dans leurs pratiques en postulant que le développement ne repose pas seulement sur un ajustement de l'offre institutionnelle et de ses programmes, mais surtout sur une concertation et un partenariat solide avec l'ensemble des intervenants (politiques, économiques et sociaux) touchant les actions à entreprendre et leurs financements.

En conséquence, ces agents de développement ont dû adapter leurs pratiques et développer de nouveaux savoirs et de nouvelles compétences. Compte tenu des changements opérés, nous constatons que les pratiques professionnelles dans les métiers de développement territorial doivent, plus que jamais, associer les dimensions économiques et sociales dans leur analyse et leur action pour répondre au besoin de renforcement des capacités des territoires. Plus encore, non seulement doivent-ils détenir des qualifications et des savoirs techniques importants, mais ils doivent démontrer des compétences fortes dans l'analyse,

l'animation et l'accompagnement des communautés et des entreprises dans leur développement.

Ce texte permettra de mieux cerner les compétences qui sont au centre d'une expertise professionnelle essentielle à cette nouvelle gouvernance et apportera un éclairage sur les difficultés rencontrées dans la pratique des agents de développement. Nous regarderons brièvement le rôle des organismes locaux dans le développement de l'innovation en régions périphériques, particulièrement en ce qui a trait aux systèmes régionaux d'innovation (SRI). Nous identifierons aussi les défis de ces organisations territoriales dans le contexte actuel de développement des politiques publiques sur l'innovation. Plus encore, nous regarderons les compétences nécessaires au métier d'agent de développement pour maximiser leurs interventions sur les territoires, tout en soulignant les défis que doivent relever les « agents de développement » dans la mise en place des mesures et programmes liés aux politiques publiques liées à un développement territorial intégré (DTI).

## **1. L'innovation dans les territoires**

D'emblée, rappelons que si la « déterritorialisation » initiée par une mondialisation empreinte de pouvoirs supranationaux importants a eu des conséquences sur les flux transnationaux, elle a aussi engendré un mouvement contraire de « reterritorialisation » de l'espace de l'action publique grâce à l'émergence de nouveaux échelons d'intervention territoriaux (Leloup, Moyart et Pecqueur, 2004). Ainsi, au niveau territorial on assiste à une plus grande autonomie du pouvoir régional et local pour la gestion ou pour la conceptualisation des stratégies de développement. Cependant, ce changement s'accompagne au niveau institutionnel d'un espace politique et de pouvoirs plus grands accordés aux acteurs privés et à la société civile dans les processus de prise de décision et dans leur participation à la production de biens et de services. Pour certains, ce territoire devient un espace de « proximité institutionnelle » permettant de développer des politiques et des projets de territoire qui répondent davantage aux aspirations du milieu (Redondo-Tojonjo, 2007)

Ce « nouveau » territoire est de fait un espace construit socialement et ouvert, en ce sens qu'il est moins défini par ses frontières administratives, mais plus par ses réseaux physiques et humains qu'ils soient plus ou moins formels (Jean, 2008). Il se nourrit donc d'échanges et de relations souvent complexes et interdépendantes qui reposent plus que jamais sur des formes de collaboration et de partenariat serrées entre le milieu institutionnel, le secteur privé et la société civile.

C'est dans ce contexte qu'il devient pertinent d'examiner les politiques publiques touchant les SRI qui sont apparues ces dernières années et cela, en considérant deux tendances importantes de développement des régions, soit d'une part la reconnaissance de l'innovation comme facteur déterminant de la croissance économique et, d'autre part, la reconnaissance de la région comme l'échelle la plus appropriée pour stimuler l'innovation. L'innovation devient ainsi un processus territorialisé soumis à l'influence de multiples facteurs, dont les ressources locales, mais également le contexte social et institutionnel dans lequel elle se développe. L'importance accordée aux interactions entre les acteurs et leur environnement donne ainsi à la région une dynamique particulière dans la mesure où elle constitue un lieu de rencontre entre l'offre et la demande, mais aussi parce qu'elle est capable de générer elle-même ses ressources (MalMBERG et MASKELL, 1997). Pour les auteurs DOLREUX et DIONNE :

[...] le système régional d'innovation fait référence à des concentrations spatiales d'entreprises et d'organisations publiques et semi-publiques (universités, instituts de recherche, agences de transfert et liaison technologiques, associations d'affaires, organismes gouvernementaux, etc.) qui produisent de l'innovation sur la base d'interactions et d'apprentissage collectif au travers de pratiques institutionnelles communes. (Dolreux et Dionne, 2007 : 105)

Plusieurs auteurs ont étudié les principaux éléments caractérisant un SRI (Autio, 1998 ; Asheim *et al.*, 2003 ; Cooke et Leydesdorff, 2004). Pour mieux comprendre ce qu'est un SRI, nous pouvons nous référer au modèle schématique adapté du Conseil de la science et de la technologie du Québec (2001) (figure 7).

Robitaille, Chiasson et Plassin (2013) distinguent trois sphères particulièrement importantes. La première est constituée par les entreprises innovantes, la deuxième correspond à la sphère des institutions et organisations du savoir et de soutien aux entreprises innovantes, et la dernière correspond à l'environnement socioéconomique et culturel dans lequel évoluent les deux sphères précédentes. Ce sont donc les interactions entre ces trois sphères qui constituent le SRI. Ici, l'environnement culturel, économique et institutionnel joue un rôle aussi important que les deux autres sphères, particulièrement dans le cas des régions périphériques. Comme on le sait, les entreprises ne fonctionnent pas en vase clos, car l'innovation touche des relations de proximité qui sont influencées et stimulées par l'environnement socio-économique et culturel dans lequel elles évoluent. Ce sont ces relations qui permettent d'accroître les rapports entre les entreprises et les sphères d'acteurs qui l'entourent et ainsi d'accroître la capacité d'apprentissage interactif, nécessaire pour innover (Dolreux et Dionne, 2007a). De fait, la région réunit en son sein les conditions et les ressources nécessaires à l'innovation qui, à leur tour, vont favoriser la croissance et le développement économique du territoire.

Figure 7 : L'environnement favorable à l'innovation



*Adapté du Conseil de la science et de la technologie du Québec (2001)*

Les facteurs identifiés comme des avantages concurrentiels dans les régions sont, tout d'abord, la proximité géographique qui facilite l'échange entre les secteurs privé et public de la région et permet de réduire le coût des échanges. On identifie également la concentration géographique comme facteur : elle permet la production d'externalités pour les entreprises, à savoir une main-d'œuvre qualifiée, des intrants à la production (la sous-traitance et le soutien à l'innovation, mais aussi les retombées technologiques). Le capital social constitue aussi un avantage puisqu'il assure la transmission du savoir et des meilleures pratiques innovantes. La reconnaissance de valeurs communes et d'une confiance mutuelle (culture commune, même langue, respect mutuel, degré de loyauté) renforce également le capital social. Enfin, le rôle joué par les institutions dans la constitution d'un environnement favorable à l'innovation demeure central dans l'analyse d'un SRI (Robitaille, Chiasson et Plassin, 2013).

Cependant, peu d'études ont porté sur les régions périphériques. Certains auteurs réfutent complètement l'existence de SRI dans les régions non métropolitaines (Isaken, 2005), alors que d'autres pensent que les zones périphériques constituent un environnement peu favorable à l'innovation



productive (Cooke *et al.*, 2000 ; Todtling et Trippl, 2005). La lecture de travaux portant sur les régions non métropolitaines nous a permis d'identifier un certain nombre de contraintes au développement d'un SRI en région périphérique (Porter, 2004 ; Todling et Trippl, 2005 ; Asheim *et al.*, 2003 ; Doloreux, 2003). Ces difficultés sont les suivantes :

- un déficit d'infrastructures physiques entraînant une augmentation des coûts ;
- des infrastructures institutionnelles de formation et de R et D peu développées ;
- la difficulté d'accès aux capitaux et à la technologie ;
- la rareté d'une main-d'œuvre qualifiée et spécialisée ;
- la faible présence d'industries riches en savoir (principalement, dans les secteurs de fabrication à faible intensité du savoir et dont les stratégies sont la diminution des coûts de production) ;
- l'insularité et l'enfermement régional (la compétitivité des systèmes repose beaucoup sur l'importation de nouvelles informations et idées, pour générer une valeur ajoutée aux exportations).

Certes, il s'agit là de contraintes importantes, mais pas insurmontables, comme le montrent David Doloreux et Stève Dionne (2007a) dans leur étude sur la région rurale de La Pocatière. Ces chercheurs ont démontré, à l'exemple du secteur de l'agroalimentaire dans cette région, qu'un SRI peut se développer en région périphérique en identifiant le type de soutien à l'innovation le plus efficient en fonction des caractéristiques de la région visée et de ses barrières à l'innovation. Selon eux, il importe de retenir qu'il peut exister différents types de SRI en région selon les problématiques locales de développement et que ces systèmes d'innovation connaissent des trajectoires et un taux de croissance différenciés selon leur complexité et les problèmes auxquels ils sont confrontés.

Cette question centrale du soutien à l'innovation a aussi été soulignée dans l'analyse d'un SRI dans le domaine forestier en Outaouais, où il est mentionné :

[...] qu'un problème majeur persiste, soit celui de la capacité de rejoindre les entreprises et de les accompagner au quotidien dans leur recherche d'innovation. Ce problème est tout particulièrement criant dans le cas des plus petites entreprises qui ont plus difficilement la capacité de libérer des ressources pour monter des projets ou répondre aux exigences des programmes. [...] il semble que l'arrimage entre le soutien institutionnel et les entreprises potentiellement candidates à l'innovation reste encore difficile. Cela témoigne du fait que dans le secteur de la transformation du bois en Outaouais, la proximité fonctionnelle n'émerge pas de façon spontanée et que des efforts importants doivent être consentis pour la construire. (Robitaille, Chiasson et Plassin, 2013 : 44)

Sur la question de l'innovation, la R et D, la formation et les infrastructures régionales, l'analyse faite en Outaouais permet de constater que la proximité fonctionnelle est un des freins importants à la construction d'une dynamique soutenue d'innovation. Qui plus est, c'est dans l'accompagnement à la proximité fonctionnelle entre les entreprises que des efforts importants devront être consentis pour assurer le développement d'un SRI. Même si on ne peut que constater qu'il existe un déficit d'infrastructures institutionnelles de formation, de R et D et de soutien à l'innovation en régions périphériques, il existe pourtant plusieurs programmes et services-conseils locaux de proximité pour les entreprises qui en théorie favorisent la mise en place de processus institutionnels incitatifs à l'innovation. Cependant, inciter et faciliter les interactions avec les organismes de soutien à l'innovation, de R et D et de transfert technologique reste à améliorer.

Dans les faits et plus globalement, c'est la question de l'intégration des stratégies de développement et des logiques d'action au niveau territorial qui est posée. Des stratégies et des logiques d'action qui se heurtent trop souvent aux approches exogènes de certaines politiques publiques et qui nécessitent des savoirs et des compétences propres aux acteurs du milieu qui désirent dépasser leurs effets contradictoires pour assurer une meilleure coopération transversale et intersectorielle sur les territoires (Bourque, 2008). Dans ce contexte, les pratiques des « métiers flous » qui accompagnent le développement sont de plus en plus complexes et difficiles et nécessitent des interventions vastes et diversifiées (Jeannot, 2005). En ce sens, n'est-il pas venu le temps de mieux connaître et de valoriser ces métiers du développement, et cela particulièrement sur cette compétence importante qu'est devenu l'accompagnement des entreprises et des collectivités ?

## **2. Le rôle de l'agent de développement territorial dans la mise en réseau et l'accompagnement**

Au Québec, depuis près de 20 ans, impulsés par des politiques économiques et sociales plus « décentralisées », des structures de développement régional (CRÉ), de développement local (CLD, SADC) et des MRC soutiennent plus d'un millier d'emplois d'agent de développement qui s'additionnent aux structures déconcentrées des ministères en région (Robitaille, 2006). Des OBNL (organismes à but non lucratif) qui ne peuvent être associés à une fonction publique territorialisée (fonctionnaires), mais qui travaillent de concert, avec les différents ministères en région, au développement économique, social, culturel et environnemental des territoires.

Appelés agent, conseiller, chargé de projet, commissaire, coordonnateur, etc., ces métiers œuvrent en milieu rural et urbain et leur travail touche de multiples objets, et des secteurs d'intervention extrêmement variés du développement (économique, social, touristique, culturel, financier, minier, migration, économie sociale, entreprise, recherche et planification, etc.) et concerne une pluralité d'acteurs.

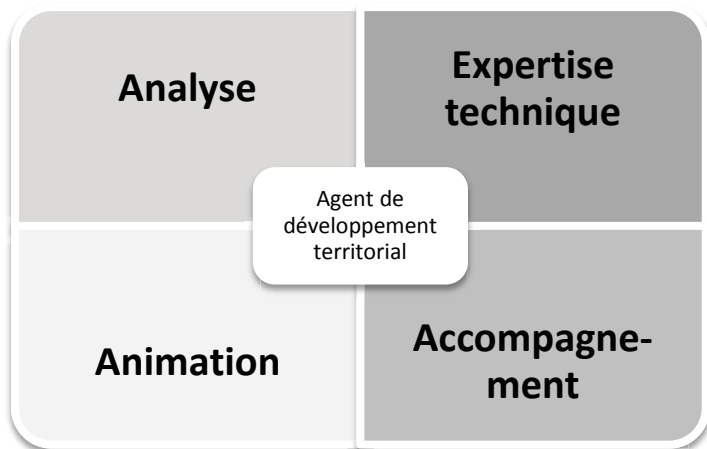
Ce sont des métiers dont les approches plus transversales conduisent à une territorialisation de nouveaux dispositifs d'action et dont l'objet du travail est composite et ne peut trouver sa source que dans le seul aspect scientifique et technique de la tâche. De là le qualificatif très approprié de « métiers flous » du développement. Ces agents de développement très qualifiés (baccalauréat et maîtrise), issus majoritairement des filières de formation en sciences sociales et en sciences administratives, ont des conditions de travail très variées selon les organismes qui les emploient et les subventions qui sont versées pour soutenir leur emploi. Les coupures drastiques imposées aux Conférences régionales des élus (CRÉ) en 2013 en font foi.

Dans cette section, il importe pour nous de décrire des compétences globales liées à des pratiques variées et effectuées par des personnes avec des qualifications fortement diversifiées. De fait, nous ne devons pas oublier que ces contextes de pratique évoluent rapidement en fonction de la tendance à la territorialisation et à la décentralisation des politiques publiques de développement et qu'il devient impossible de s'attaquer aux multiples intitulés de poste et de leur description de tâches. De plus, le travail de ces agents de développement varie énormément en fonction du milieu visé, du degré de développement du territoire, des structures existantes et des types d'interventions préconisés.

Il n'en demeure pas moins que ces compétences génériques globales recensées découlent directement de savoirs et de savoir-faire, de connaissances et de pratiques plus répandus et utilisés par les personnes rencontrées, et sont les plus propices à la réalisation du travail d'agent de développement. Nous les avons regroupées dans quatre grandes compétences, soit l'analyse du territoire, l'animation du milieu, l'expertise technique et l'accompagnement des collectivités.

### 3. Les grandes compétences des agents de développement territorial

Figure 8 : Les grandes compétences des agents de développement territorial



#### 3.1. L'accompagnement des collectivités

C'est une compétence générique qui vise directement à donner les informations et les aides propices permettant de soutenir la prise de décision et l'action de la communauté et cela, de manière durable. Cette compétence générique est en quelque sorte l'amalgame des autres, qui se transpose en un savoir stratégique basé sur l'expérience s'appliquant dans l'espace et dans le temps. L'accompagnement se trouve en aval de l'animation et de l'expertise technique, car il n'est pas tout de mobiliser et utiliser son savoir-faire, il faut insister sur un développement durable de l'espace et de l'intervention et savoir perpétuer dans le temps la capacité des territoires à se prendre en charge. L'accompagnement sert donc à s'assurer que les moyens mis en place sur le territoire sont en mesure de répondre à la nécessité d'augmenter la capacité de développement des collectivités. Au centre de cette compétence globale, se trouve aussi sa capacité à développer la concertation entre les acteurs du milieu. Certes, l'agent de développement doit être en mesure d'estimer les besoins de structuration de la communauté et capable de créer l'espace devant soutenir la concertation sectorielle (comités, groupes de travail, etc.) qui met en interaction les acteurs susceptibles d'agir sur les enjeux et priorités déterminés par la collectivité. Sa compétence et sa capacité de coordonner le travail des structures participatives préconisées seront directement interpellées.

Le sens pédagogique de son intervention permettrait de concevoir des modèles de développement ou d'intervention différents de ceux préconisés de prime abord. Son rôle sera de conseiller et de proposer aux participants, aux élus, aux entrepreneurs, des façons de faire permettant le recul nécessaire à la prise de décision. Mission difficile et pleine d'embûches, telle est la perception des agents lorsqu'il est question des tâches liées à l'accompagnement des acteurs dans la mise en place des stratégies et des actions pour développer leur collectivité, mais très valorisante pour ce métier lorsque les résultats deviennent tangibles. Accompagner, c'est aussi être outillé pour le faire, et c'est pourquoi les capacités d'analyse et l'expertise des agents sont de mise.

**Tableau 6 : Les grandes compétences des agents de développement territorial (1) : L'accompagnement sur les territoires**

<b>L'accompagnement sur les territoires</b>	
Capacité de soutenir et de donner l'ensemble des informations et des aides propices à la prise de décision	• Créer les interfaces nécessaires (comités, conseils, etc.)
	• Coordonner le travail des divers comités
	• Conseiller et proposer (participants, élus, etc.)
	• Concerner les acteurs du milieu

### 3.2. L'analyse des territoires

Au centre du travail de l'agent de développement, l'analyse est cette compétence générique qui permet de produire des connaissances sur le territoire, d'en dégager les opportunités et de proposer à la collectivité de nouvelles perspectives de développement. Cette compétence centrale, s'il en est une, englobe la capacité d'extraire l'information sur un territoire, d'en faire une analyse et poser un diagnostic sur sa situation, tout en étant en mesure de proposer de nouvelles avenues susceptibles de rassembler les acteurs autour d'une compréhension commune de la réalité.

Par ailleurs, poser un diagnostic implique d'avoir certaines compétences spécifiques, dont celle de pouvoir comprendre et analyser des problématiques complexes, de bien faire ressortir les potentialités matérielles, techniques et sociales du milieu étudié, dont une analyse poussée de ses forces et de ses faiblesses. Par contre, au-delà de cette capacité analytique, l'agent de développement se doit d'être en mesure d'anticiper le développement, de voir les opportunités que représente le territoire sur lequel il travaille. À partir de ces connaissances, il pourra mieux dégager des stratégies, des priorités et des actions à entreprendre, afin d'activer le processus de développement.

Une autre compétence spécifique, qui vient soutenir l'analyse du territoire, demeure la capacité d'évaluer les retombées des politiques et des actions entreprises par les décideurs pour soutenir la collectivité. Trop souvent négligé, ce processus de retour sur l'action devient pour le développeur un outil déterminant dans l'analyse des capacités de développement du territoire. Toute analyse, si bonne soit-elle, ne prend son essor que dans une stratégie de transfert des connaissances adaptées à la situation du territoire. Dans le cadre des métiers du développement, la capacité d'effectuer ce transfert devient d'autant plus importante qu'elle permet de créer l'espace nécessaire à la participation citoyenne et à l'aide à la décision. Même si cette compétence globale est perçue comme essentielle au travail des agents de développement, elle demeure trop souvent à leurs yeux celle qui est négligée. Le temps manque, les outils (cadre d'analyse, données locales, etc.) n'existent pas nécessairement et le travail de terrain auprès des promoteurs, des élus et des citoyens rend difficile la distanciation nécessaire à une analyse serrée. À ces difficultés s'ajoute le fait que les nombreux diagnostics sectoriels issus de multiples planifications stratégiques compliquent singulièrement cette tâche de synthèse.

**Tableau 7 : Les grandes compétences des agents de développement territorial (2) : L'analyse des territoires**

<b>L'analyse des territoires</b>	
Capacité de produire des connaissances sur le territoire, d'en dégager les opportunités et de proposer de nouvelles perspectives	• Faire émerger la connaissance sur le territoire
	• Poser un diagnostic (analyser les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces)
	• Anticiper le développement (prospectives, priorités, stratégies et actions)
	• Évaluer les retombées des politiques et des actions entreprises par les décideurs
	• Communiquer les résultats

### **3.3. L'animation des territoires**

Cette compétence générique repose sur la capacité de l'agent à créer les conditions favorables à la participation citoyenne sur le territoire. Elle exige d'être en mesure de créer des liens entre les acteurs des territoires de divers milieux et cultures, en organisant des rencontres, en animant le milieu tout en faisant ressortir les consensus nécessaires à l'action.

Elle demeure au centre de l'activité des agents rencontrés et est identifiée par les gestionnaires comme une capacité essentielle pour exercer leur fonction. L'animation implique donc la mobilisation des acteurs dans une démarche active de réflexion et d'action autour d'enjeux territoriaux d'importance. Pour ce faire,

une des compétences spécifiques nécessaires à l'agent de développement touche sa capacité de mobiliser la population. C'est particulièrement le cas au moment de réaliser, au niveau territorial, la planification stratégique quinquennale ou, dans les MRC, les plans d'action locaux pour l'économie et l'emploi (PALÉE). Mobiliser certes, mais surtout faire participer activement les citoyens à ces exercices en les impliquant, sur le long terme, à toutes les étapes de la démarche.

L'animation est aussi cette capacité de créer les alliances entre les partenaires du territoire sur des enjeux prioritaires et de construire des relations durables entre eux-ci. Ce maillage demeure essentiel à la concertation, mais nécessite une autre qualité chez le développeur, soit une bonne disposition à la médiation. Faire travailler ensemble des acteurs qui n'ont pas l'habitude et qui souvent ne voient pas l'intérêt à court terme de se concerter demande une habileté à la conciliation entre les parties pour dépasser les intérêts particuliers et faire transcender ceux de la collectivité. Pour effectuer cette tâche, l'agent doit donc être en mesure de traduire en langage simple et clair toutes les informations nécessaires, les objectifs et le potentiel de la concertation tout en recherchant les mécanismes adéquats qui permettent d'associer les citoyens, la société civile et les décideurs dans les actions visant le développement.

Pour les agents rencontrés, cette compétence d'animation est probablement celle qui s'est le plus imposée dans leur travail ces dernières années. Il semble même qu'en zone rurale ce soit une exigence incontournable en raison de la dévitalisation de certains milieux. Chose certaine, l'arrivée de nouveaux mandats dans les MRC et les CLD issus de la mise en place de politiques de développement touchant le développement économique (entrepreneuriat, créneaux d'excellence), la ruralité, l'économie sociale et la pauvreté a grandement contribué à l'émergence et dans bien des cas à la multiplication d'activités entourant l'animation des territoires.

**Tableau 8 : Les grandes compétences des agents de développement territorial (3) :  
L'animation des territoires**

<b>L'animation des territoires</b>	
Capacité de l'agent à créer les conditions favorables à la participation citoyenne sur le territoire	• Mobiliser la population
	• Faire participer les citoyens
	• Construire et soutenir les maillages entre les organisations
	• Concilier les positions et gérer les conflits

### 3.4. L'expertise technique

C'est une compétence générique liée à l'application de connaissances et de compétences spécifiques permettant de gérer les outils de développement territorial. Sous cette compétence se cache un savoir acquis par une formation disciplinaire généralement en sciences sociales ou en sciences administratives. L'agent de développement est appelé à agir sur des dossiers ou sur des projets qui requièrent une expertise spécifique (ex. : plan d'affaires, entrepreneuriat, développement de politiques, planification, etc.). Sur cette base, il veille à conseiller et aider les collectivités sur leur projet de développement ou encore, les entreprises en démarrage ou en consolidation. Certes, le territoire sur lequel il œuvre est empreint d'une complexité croissante dans sa gouvernance et sa gestion ; les responsabilités accrues des villes, des MRC et des régions du Québec nécessitent plus que jamais la mise en relation d'une multitude d'expertises économiques, sociales et culturelles et environnementales pour être en mesure de répondre à la demande et aux attentes du territoire.

Plus généralement, c'est donc une compétence dans la conception et la gestion de projets issus des territoires que le développeur doit acquérir, et cela, pour l'ensemble des étapes d'un projet, de sa conception à son évaluation. Cette compétence doit être mise en relation avec son savoir disciplinaire pour en maximiser les retombées. Toutefois, le défi de l'agent n'est pas d'additionner les expertises, même si cela peut être un atout, mais plutôt d'associer des expertises et des compétences techniques dans la réalisation des projets territoriaux.

**Tableau 9 : Les grandes compétences des agents de développement territorial (4) : L'expertise technique sur les territoires**

<b>L'expertise technique sur les territoires</b>	
Capacité de gérer les outils de développement du territoire en mobilisant ses qualifications et ses compétences spécifiques	• Conception et gestion de projets issus de la collectivité
	• Travailler à la mise en place et au suivi des projets
	• Associer des expertises et des compétences
	• Promouvoir le territoire et ses projets

Enfin, s'il est une compétence spécifique à ne point négliger lorsqu'il est question de l'expertise technique, c'est celle d'être en mesure de porter ses projets. En effet, dans un contexte de changement dans la gouvernance territoriale au Québec, il appert qu'il est, plus que jamais, nécessaire de savoir faire la promotion d'un projet auprès des élus et de la collectivité. Il s'agit de pouvoir le défendre lorsqu'il est essentiel de le faire, mais aussi d'être capable de trouver les partenaires nécessaires à sa réussite. Au dire des personnes interviewées, l'expertise technique est une clé d'entrée dans le travail d'agent de



développement. Le problème est qu'il devient rapidement nécessaire d'en trouver d'autres pour pouvoir accomplir les multiples tâches confiées par les gestionnaires. En ce sens, la formation continue est non seulement importante, mais devient un incontournable de ce travail.

Au final, dans ce contexte de localisation des politiques publiques de développement et à la lumière des descriptions des compétences génériques des métiers du développement territorial décrites précédemment, l'agent de développement serait aujourd'hui un intervenant généraliste en mesure de comprendre et d'analyser la réalité territoriale tant sur le plan économique, politique et culturel qu'environnemental, de l'interpréter et d'anticiper les changements. Sur cette base, et avec l'aide de son organisation, il veille à faire bénéficier la collectivité de sa capacité à créer les conditions de mobilisation et de concertation et à l'accompagner dans le développement d'initiatives et de projets visant la participation citoyenne et le développement durable de son territoire.

Sur la base de cette définition, la question de l'idéal-type d'un agent de développement peut se poser. Pour nous, l'agent doit mobiliser plusieurs de ces compétences dans le cadre de son travail, et cela en fonction des spécificités du territoire d'intervention. Il voit aussi à accompagner ces compétences génériques d'un savoir-être essentiel pour maximiser les retombées de ses compétences mobilisées. Parlons alors d'un agent qui possède une autonomie au travail, de l'ouverture et du respect envers les acteurs de son territoire, un leadership « rassembleur » qui soutient les apprentissages collectifs, qui peut travailler en équipe et qui a un très bon sens des communications.

#### **4. L'agent de développement au cœur des défis du développement territorial intégré (DTI)**

Nous avons vu précédemment certaines des limites au développement des systèmes régionaux d'innovation en régions périphériques. Plus particulièrement s'est imposée la difficulté d'intégration des stratégies de développement et des logiques d'action au niveau territorial. À cet effet, on se rend bien compte que l'agent de développement, de par ses compétences, demeure un acteur incontournable au centre de l'environnement socio-économique des SRI en régions périphériques, surtout quand nous regardons ses compétences dans un système plus global : celui du DTI. Même si le lien entre SRI et DTI ne semble pas évident de prime abord, il apparaît plus clair lorsque l'on fait référence à la capacité d'intégration des stratégies et des actions sur un territoire donné. Sur cet aspect, l'agent de développement devient un acteur clé.

Avant d'expliquer en quoi son rôle est central, rappelons comment se définit l'approche du DTI.

Cette approche se caractérise par une concertation des intervenants, une intervention intersectorielle qui place l'amélioration de la situation des membres de la communauté au centre d'une action globale et qui améliore la capacité d'agir tant des collectivités que des individus qui les composent. Elle contribue à une meilleure synergie entre le développement économique local et le développement social, et un meilleur arrimage des différentes stratégies sectorielles visant l'amélioration des conditions de vie des milieux défavorisés. (Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 2002 : 69)

Dès lors, nous comprenons que mettre en marche une telle approche soulève de nombreux défis qui ne sont pas éloignés des compétences d'analyse, d'animation, d'accompagnement et d'expertises spécifiques décrites plus haut.

Moulaert et Nussbaumer (2008) identifient certaines contraintes au DTI qu'il est intéressant de relever, car elles sont au cœur du travail de l'agent de développement. Ensuite, reprenons ces contraintes en les associant au travail de l'agent et de ses compétences qui peuvent être mobilisées pour y répondre :

- Les multiples planifications et stratégies d'action au niveau territorial ;
- La dispersion des efforts des acteurs ;
- Des relations antagoniques entre politiques sociales et économiques ;
- Des compétences dispersées entre le local, le régional et les autres niveaux du secteur public (sectoriel) ;
- Une certaine négation du potentiel local.

La première contrainte et non la moindre réside dans la multiplication des planifications stratégiques (organisationnelles, sectorielles, locales, régionales) qui se retrouvent sur un territoire et qui empêchent d'avoir une vision intégrée des systèmes. En effet, l'approche du DTI est basée sur une intégration de l'analyse du développement et des stratégies du développement territorial des secteurs et des organismes du développement territorial avec celle plus institutionnelle (Moulaert, 2009). Le défi est donc de répondre à une courte question : où allons-nous ensemble ? Si en théorie la planification stratégique régionale (PSR) des CRÉ doit mettre en relation certaines de ces planifications, en pratique l'exercice n'est pas convaincant (Cinq-Mars, 2011). À cet effet, le travail de l'agent devient essentiel, car il verra non seulement à mobiliser ses capacités d'analyse, mais aussi à animer les processus de concertation avec les acteurs concernés.

La seconde contrainte met en relief une problématique largement documentée, celle de l'explosion des partenariats dans la réalisation de projets sur les territoires (Bourque, 2008). Ce dernier parle même « d'hyper concertation » et

souligne que les pratiques de concertation se multiplient en raison de l'augmentation des politiques et des programmes, qu'ils soient économiques ou sociaux, qui appellent à la mobilisation des communautés territoriales. Les acteurs sont de plus en plus appelés à se donner un projet collectif et cohérent avec leurs missions, prenant en compte les missions sectorielles et thématiques, mais cette fois en mettant l'accent sur l'intérêt général, dépassant ainsi l'agrégation des intérêts collectifs. Les capacités de réseautage, de négociation et de conciliation des agents seront donc sollicitées afin de favoriser un effet de levier permettant cette « collectivisation » des stratégies de développement.

La troisième contrainte constitue une source fréquente de frustration, soit un certain hermétisme entre les politiques sociales et les politiques économiques dans la façon de faire du développement territorial intégré. Ce n'est pas sans rappeler l'existence, souvent décriée, de « silos » dans les interventions sectorielles sur les territoires québécois. Largement valorisés dans les politiques de développement, les projets économiques territoriaux ont tendance d'une part, à minimiser les réalités sociales dans leur mise en œuvre et d'autre part, à absorber la majeure partie des ressources financières au détriment de projets sociaux qui répondent pourtant aux besoins vitaux des populations (ex. : formation et logement). Cela interpelle beaucoup la capacité des partenaires de mettre au même niveau l'impact social et l'impact économique d'un projet. Si ce problème existe bel et bien, il n'est pas sans occulter une autre réalité, soit celle du peu de connaissances des réalités économiques du côté des intervenants sociaux et à l'inverse, de celles plus sociales de la part des intervenants économiques. Non seulement il s'agit de partager des objectifs communs de développement entre les partenaires sociaux et économiques, mais aussi de concilier des visées trop souvent éloignées de rentabilité et de viabilité de projets économiques sur les territoires. À cette question s'ajoutent les objectifs de rendement sur des finalités économiques et sociales (quantitatif/qualitatif) qui s'opposent encore trop souvent. Encore une fois, ce sont les compétences d'analyse (diagnostic, évaluation) et d'animation (conciliation) des territoires qui demeurent fortement sollicitées ici. De plus l'agent devra être sensible à l'existence de tensions entre la nature normative de l'action publique et le besoin d'autonomisation des pratiques de travail des agents (souplesse dans l'application des normes).

La contrainte liée aux compétences dispersées entre tous les niveaux de gouvernance (locale, régionale et sectorielle) révèle un manque d'objectifs organisationnels et stratégiques cohérents, et de ressources financières pour équilibrer les domaines d'intervention, afin de mettre en œuvre une action planifiée de développement intégré sur les territoires (Moulaert, 2009). À ce niveau, au-delà de ce qui a été dit plus haut sur le manque de cohérence des

planifications et des stratégies, c'est la mobilisation des acteurs du développement et des populations autour d'enjeux cohérents de développement qui en souffre le plus. Le rôle de l'agent est d'autant plus difficile que la mobilisation de la communauté repose entre ses mains. Qui plus est, il doit maintenant faire l'arrimage entre la participation citoyenne et le pouvoir des élus (municipalités, MRC et CRÉ). Ainsi l'agent aura non seulement à animer le milieu, mais plus encore, à accompagner les acteurs de changement afin de maintenir une mobilisation constante autour de projets de territoires.

Enfin le potentiel local est nié par l'existence trop marquée de politiques publiques centralisées et normatives qui bloquent certaines initiatives territoriales. Certes, il y a eu des efforts marqués avec certaines politiques comme celle de la ruralité et des stratégies nationales comme celle de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, qui laissent une place importante aux initiatives territoriales. Mais dans l'ensemble, le travail de l'agent demeure marqué par la technocratisation prononcée de son travail, entre autres avec une plus forte reddition de comptes, ce qui l'oblige à consacrer un temps important à la gestion, et ce, au détriment du temps pour la mobilisation et l'accompagnement des collectivités.

## Conclusion

Comme nous l'avons constaté, plusieurs politiques publiques sur les territoires du Québec se côtoient, certaines comme les systèmes régionaux d'innovation (*top down*), appuyés entre autres par les projets ACCORD, et d'autres (*bottom up*) qui touchent le développement territorial intégré (DTI), comme les politiques de la ruralité ou celles sur la pauvreté. Si, somme toute, ces politiques visent une meilleure intégration des espaces socioéconomiques, force est de constater qu'un travail de cohésion et de concertation entre les acteurs du développement reste à faire.

Au centre de ce besoin de cohésion territoriale, le rôle de l'agent de développement a pris une place prépondérante depuis une vingtaine d'années au sein d'organismes multiples et variés (CRÉ, CLD, CLÉ, SADC, etc.) qui ont pris une place importante dans la planification et l'offre de services de proximité. Si les contours de son métier demeurent encore « flous », l'agent de développement réalise cependant un travail fondamental dans la structuration des relations et la cohésion entre les politiques publiques et les acteurs du développement. Ses compétences d'analyse, d'animation, d'accompagnement et son expertise variée sont au centre de cette volonté d'agir sur les capacités de développement des populations qui occupent les territoires.

Cependant, au-delà de ces compétences génériques importantes, les réalités actuelles du développement des territoires du Québec nécessitent que les agents de développement conservent certaines qualités propres aux défis qui les attendent. À cet effet, ils devront garder un esprit ouvert, car il s'agit là d'une attitude au centre du processus partenarial qui demeure incontournable. Ils devront aussi tenter d'aller au-delà des contingences organisationnelles et des prescriptions de l'action publique pour assurer une meilleure cohésion entre les besoins du milieu et les politiques et les programmes offerts. Ils devront voir à mieux arrimer les dimensions économiques et sociales dans leurs interventions. Ils devront aussi faire de la mise en réseau une fonction centrale de leur intervention pour assurer des bases solides de cohésion des actions du milieu. Enfin, ils devront renforcer leur influence (médiation) sur la vision et la place des élus (pouvoirs de dépenser) dans la gestion des interventions sur le développement territorial.

## Références

- Asheim, B.T., A. Isaken, C. Nauwelaers, F. Tödtling, 2003. *Regional innovation policy for small medium enterprises*. Cheltenham, Edward Elgar.
- Autio, E., 2005. « Evaluation of RTD in regional innovation systems ». *European Planning Studies* 6, p. 131-140.
- Bourque, D., 2008. *Concertation et partenariat. Entre levier et piège du développement des communautés*. Collection Initiatives, PUQ, 152 p.
- Cinq-Mars, J., 2011. Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2010-2011, Rapport du commissaire au développement durable. Québec : Gouvernement du Québec.
- Cooke, P. et L. Leydesdorff, 2004. "Regional development in the knowledge-based economy : the construction of advantage ». *The journal of technology transfer*, 31.
- Doloreux, D., 2003. « Regional innovation systems in the periphery, the case of the Beauce in Quebec (Canada) ». *International Journal of Innovation Management* 7, p. 67-94.
- Doloreux, D. et S. Dionne, 2007. « Le système régional d'innovation dans la périphérie : observations, synthèse et interrogations ». *Territoire(s) Wallons(s)*, Hors-série, p. 103-118.
- Doloreux, D. et S. Dionne, 2007a. *Evolution d'un système local d'innovation en région rurale : le cas de La Pocatière dans une perspective historique (1827-2005)*. GRIDEQ, UQAR.
- Isaken, A., 2005. « Regional clusters building on local and non-local relationships, a european comparaison ». In A. Lagendijk et O. Paivi (dir.), *Proximity, distance and diversity*. Aldershot, Ashgate. P. 129-152.
- Jean, B. (2008) « Le développement territorial : une discipline scientifique émergente », Dans G. Massicotte (dir.), *Sciences du territoire : Perspective québécoise*, PUQ, p. 283-313.
- Jeannot, G., 2005. *Les métiers flous. Travail et action publique*. Toulouse : Octarès Éditions.

- Leloup, F., L. Moyart, et B. Pecqueur, 2004. La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ?, Actes des 4e journées de la proximité : Proximité, réseaux et coordinations, 17-18 juin, 15 p.
- Malmberg, A. et P. Maskell, 1997. « Towards an explanation of regional specialization and industrie agglomeration ». *European Planning Studies* 5, 25-41.
- Malmberg, A. et P. Maskell, 2002. « The elusive concept of localization economies, towards a knowledge-based theory of spatial clustering ». *Environment and Planning A* 34, 429-449.
- Moulaert F. et J. Nussbaumer, 2008. *Les logiques sociales du développement territorial*, PUQ, Québec.
- Ministère de l'emploi et de la solidarité sociale, 2002. La volonté d'agir, la force de réussir, Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, Gouvernement du Québec.
- Porter, M.E, 2004. Competitiveness in rural US regions, learning and research agenda. Institute for Strategy and Competitiveness, Harvard Business School, Harvard.
- Redondo-Toronjo, D., 2007. « Territoire, gouvernance et intelligence territoriale ». *Bulletin de la Société géographique de Liège*, 49, 2007, 21-30
- Robitaille, Martin. (2006) « La transformation des métiers du développement territorial au Québec ». *Recherches sociographiques* XLVII, 3 : 573-595.
- Robitaille, M., G. Chiasson et E. Plassin, 2013. Conditions du développement de créneaux forestiers de haute valeur ajoutée dans la région de l'Outaouais, Rapport de recherche pour DEC. En ligne [<http://www.dec-ced.gc.ca/fra/publications/economiques/etudes/2012/279/index.html>]
- Todling, F. et M. Trippel, 2005. « One size fits all ? Towards a differentiated regional innovation policy approach ». *Research Policy* 34, p. 1203-1219.

# VII

## L'entrepreneuriat public dans le secteur bioalimentaire : esquisse de l'offre d'accompagnement en région non métropolitaine<sup>43</sup>

**Marie-José Fortin** et **Mario Handfield**, Université du Québec à Rimouski  
marie-jose\_fortin@uqar.ca | mario\_handfield@uqar.ca

### Introduction

D'emblée, l'entrepreneuriat est associé au monde des affaires privées. Lorsqu'il est question de ce phénomène, s'impose dans les esprits la figure du propriétaire dynamique, aux commandes d'une PME<sup>44</sup> qu'il a fondée, devenue prospère. Pourtant, cet homme ou cette femme travaille rarement seul. Dans le domaine bioalimentaire québécois, il s'agit même souvent d'une histoire de familles, parfois sur plusieurs générations (Fortin et Handfield, 2010). Plus encore, le dirigeant s'appuie généralement sur une panoplie de professionnels, devenus collaborateurs, tant à l'interne qu'à l'extérieur de son entreprise. Du nombre, pensons aux nombreux professionnels œuvrant au sein d'organismes publics et dont le rôle est de faire le pont entre le « milieu », les ressources locales et extralocales et le projet d'entreprise.

Cette perspective est reprise dans certains travaux en développement territorial. Comme le soulignent plusieurs chercheurs, dont Julien (1997 : 78), « l'innovation est un phénomène collectif qui demande une forte interaction entre différents acteurs et intervenants ». Selon cette perspective, l'action publique constitue un facteur clé de tout système productif local, voire d'un « milieu innovateur » (Maillat, 2010) : elle participe des « réponses institutionnelles ajustées aux conditions de la stimulation et de la coordination de l'innovation » (Palard, 2009 : 95). C'est en ce sens que l'on peut parler d'entrepreneuriat public.

---

<sup>43</sup> Ce texte est tiré d'une étude financée par le programme de soutien à l'innovation en agroalimentaire du MAPAQ (2008-2011). Il a aussi bénéficié du travail de plusieurs étudiants et professionnels de recherche, dont Abigail Rezelman, Mylène Blanchette, Stéphanie Dubé, Julie Francoeur, Catherine Théberge. Nous remercions en particulier Olivier Riopel qui a réalisé l'enquête auprès des intervenants publics et a participé à la rédaction du rapport final auquel puise le présent texte (cf. Fortin et Handfield, avec la coll. de Riopel, 2012).

<sup>44</sup> Petite et moyenne entreprise

Ces énoncés théoriques insistant sur le rôle de l'action publique dans le monde entrepreneurial semblent pourtant en contradiction avec les discours fortement médiatisés, souvent négatifs en la matière. On entend régulièrement les entrepreneurs et leurs représentants déplorer une aide trop limitée, ou mal ciblée, un encadrement excessif, une lourdeur administrative. Les propositions théoriques seraient-elles davantage un idéal-type avancé par les chercheurs et plutôt déconnecté de la réalité ?

Nous avons donc tenté de tester cette apparente contradiction entre proposition théorique et opinion publique. Plus exactement, nous nous sommes intéressés à mettre en relation les réalités vécues par des entrepreneurs et les pratiques de professionnels accompagnant leurs projets. La recherche porte sur un domaine spécifique et complexe, celui de la transformation bioalimentaire<sup>45</sup> et de la fabrication de produits dits distinctifs. Elle a comme autre particularité de s'attarder aux situations vécues dans trois régions non métropolitaines : Bas-Saint-Laurent, Chaudière-Appalaches et Gaspésie (sans les Îles-de-la-Madeleine).

Une première enquête confirme le regard sévère porté par des entrepreneurs sur l'action gouvernementale (Fortin et Handfield avec la coll. de Rezelman, 2010). Pour une majorité des 65 dirigeants interrogés, le soutien gouvernemental était même une des trois principales difficultés vécues dans leur entreprise<sup>46</sup>. Pourtant, la plupart vont chercher le soutien public disponible, notamment financier : neuf entrepreneurs interrogés sur dix avaient reçu au moins un financement public (prêt ou subvention) et, en moyenne, ils réussissaient à obtenir des ressources financières auprès de quatre organismes. Et même, malgré les difficultés expérimentées, ces entrepreneurs souhaitaient un investissement encore plus fort de l'État dans le domaine. Trois grandes formes de soutien sont pointées plus régulièrement : 1) le soutien à la commercialisation et à la mise en marché des produits, tant pour les marchés domestiques qu'étrangers ; 2) le développement de services adaptés aux particularités des petites entreprises du secteur par rapport à une offre actuelle vue comme favorisant les grandes entreprises ; 3) plus de coordination entre les intervenants

---

<sup>45</sup> La notion de bioalimentaire élargit celle d'agroalimentaire dans le sens où elle prend également en compte des ressources autres qu'agricoles, dont celles halieutiques et forestières.

<sup>46</sup> On note des différences selon le profil des entrepreneurs. L'insatisfaction était encore plus marquée pour ceux œuvrant dans la transformation de la viande (touchée par la crise de la listériose au moment des entretiens), pour les plus petites entreprises (chiffre d'affaires inférieur à 100 000 \$), pour ceux interrogés en Chaudière-Appalaches (62,5 %), ou pour les entrepreneurs actifs dans les municipalités dont l'indice de développement est le plus faible (-1,57 ou moins dans notre échantillon).



publics dispensant des services pour éviter à l'entrepreneur de perdre du temps à tenter de se retrouver dans un dédale d'organismes.

Les attentes des entrepreneurs ne sont donc pas simples à l'égard de l'action publique, portant même des paradoxes à certains égards. On retiendra aussi qu'elles contredisent le discours fortement médiatisé sur « moins d'État ». Mais les demandes sont certainement pour un État autrement. Ces constats situent ainsi le vaste défi posé aux institutions publiques : leur offre de services est-elle en adéquation avec les défis vécus par les dirigeants d'entreprises ?

Pour aborder ces questions, nous examinerons dans ce texte comment se pratique l'accompagnement des projets de transformation bioalimentaire. Notre propos est structuré en trois temps. D'abord, nous situons l'accompagnement sur un plan plus théorique, à l'aide de quatre grandes formes d'accompagnement qui ont guidé notre propre conceptualisation (point 1). Puis, l'offre institutionnelle disponible dans les trois régions retenues est décrite. Un tel exercice permet ainsi de dessiner les contours d'un « secteur » de l'accompagnement qui semble en recomposition, autour d'une centaine d'organismes impliqués, de près ou de loin, dans le domaine bioalimentaire (point 2). Enfin, seront ensuite examinées les pratiques adoptées dans ces organismes publics (point 3). Sous l'angle de la pratique individuelle, nous insisterons sur le répertoire de règles routinières adoptées par la cinquantaine de professionnels interrogés entourant l'évaluation de projets. Particulièrement structurante dans l'accompagnement, cette évaluation agit comme un cadre d'interprétation global, tant pour repérer l'innovation ou le « bon » projet que pour définir les besoins en matière d'accompagnement. De même, seront pointées quelques pratiques collectives émergentes que l'on pourrait associer à des formes de proximités institutionnelles (Gilly et Torre, 2000).

Notons qu'au vu des travaux académiques encore rares sur le rôle et les compétences des agents de développement dans le domaine bioalimentaire, notre contribution se veut modeste. Les résultats plutôt descriptifs de notre enquête participent de ces efforts pour mieux éclairer ce secteur d'activité complexe et ce « métier flou » et récent (Robitaille, 2006). Dans le contexte actuel où les investissements de l'État dans ces domaines d'activité sont questionnés, ces quelques données sur l'environnement institutionnel et les pratiques des agents publics pourraient, espérons-le, enrichir les débats. En ce sens, nous reviendrons sur la notion de culture entrepreneuriale en conclusion, afin de suggérer un déplacement de la focale de la recherche.

## 1. L'accompagnement en théorie : quatre formes<sup>47</sup>

Souvent considérés comme seuls porteurs de l'innovation, les entrepreneurs ne sont jamais seuls. Nombre d'intervenants privés et publics accompagnent le développement de leur entreprise et de leurs produits. Comme bien exposé par divers auteurs dans cet ouvrage<sup>48</sup>, certaines approches théoriques supposent qu'ils ont une influence sur les dynamiques entrepreneuriales. L'objectif est donc de comprendre les rôles et les pratiques des professionnels et organismes publics offrant un « accompagnement » aux entrepreneurs. Mais avant d'examiner la réalité du terrain, définissons plus conceptuellement les contours de la notion d'accompagnement.

Le terme d'accompagnement semble récent dans le langage institutionnel. Il n'est cependant pas si nouveau sous l'angle de la pratique. L'accompagnement renvoie en effet à un champ d'intervention de l'action publique qui s'est beaucoup développé autour de l'aide et du soutien aux entreprises (Robitaille, 2006). Au Québec, pensons aux nombreux programmes mis sur pied pour appuyer le démarrage de projets et administrés par les centres locaux de développement (CLD) et les sociétés d'aide au développement des communautés (SADC) notamment. Nous concevons l'accompagnement de façon encore plus large, soit en considérant aussi les pratiques et mesures touchant l'encadrement des activités des entreprises.

Pour définir conceptuellement la notion, nous nous inspirons de quelques auteurs ayant travaillé sur cette thématique en France. Les quelques définitions recensées (voir encadré 1) montrent une variété de conceptions plutôt « micro », voire interactionnistes, touchant des échanges entre un entrepreneur et un professionnel attaché à une organisation publique ou privée autour d'un projet. Selon les auteurs, ces échanges ont un caractère plus ou moins soutenu dans le temps, permettant de construire une relation entre les deux d'une intensité variable, de réaliser des apprentissages, de renforcer les capacités de l'entrepreneur et son autonomie (*empowerment*) et, au final, d'influencer l'orientation du projet dans le sens d'une amélioration<sup>49</sup>.

---

<sup>47</sup> Le contenu de ce point s'inspire du travail réalisé sous la direction de Mario Handfield par Marine Dalvard (2011), étudiante à l'Université de Lyon II, lors d'un stage réalisé à la Chaire de recherche du Canada en développement régional et territorial à l'été 2011.

<sup>48</sup> Voir en particulier les chapitres de M. Robitaille, de R. Shearmur, et de Y. Fournis et A. Dumarcher dans cet ouvrage.

<sup>49</sup> Si notre conceptualisation diffère de celle de Robitaille (chapitre précédent) qui situe l'accompagnement comme une des quatre grandes compétences que devraient avoir les agents de développement territoriaux travaillant davantage avec des acteurs collectifs, plusieurs des composantes du « métier » ou de la pratique s'en rapprochent.

## Encadré 1 : Quelques définitions de l'accompagnement

« Les dispositifs d'accompagnement à la mise en place d'une activité ont pour objectif d'aider le créateur à mener à bien son projet, dans les meilleures conditions possibles, en lui permettant de bénéficier d'un appui qui peut être technique, méthodologique, relationnel, et en l'introduisant dans le monde professionnel auquel il va s'identifier par la suite. » (Tallon et Tonneau, 2009 : 3)

« Il est basé sur une relation qui s'établit dans la durée et n'est pas ponctuelle, entre un entrepreneur et un individu externe au projet de création. À travers cette relation, l'entrepreneur va réaliser des apprentissages multiples et pouvoir accéder à des ressources ou développer des compétences utiles à la concrétisation de son projet. » (Cuzin et Fayolle, 2004 : 79)

Maela Paul, dans *L'accompagnement : une posture professionnelle spécifique* (2007), conçoit l'accompagnement essentiellement par les deux composantes guider et conduire. Conduire dans le sens d'acquiescer, par une ligne directrice donnée, un résultat. Alors que guider amène une notion de choix. Être conseillé sur ce qui existe comme possibilités afin de choisir sa propre voie, ce qui peut notamment amener des erreurs dans la mise en place de projet.

« Il ne s'agit pas de trouver la meilleure solution, mais de se donner les moyens de prendre en charge au mieux les incertitudes de la situation examinée en commun, [...] d'enrichir le processus de prise de décision [...] que ce soit sous son aspect technique (information, qualité technique des actions entreprises...) ou sous son aspect sociologique (plus grande concertation, renforcement du pouvoir de l'acteur dans la décision...). [...] Il s'agit de proposer un accompagnement évolutif, itératif et continu. » (Collectif Comnod, 2005 : 167)

*Source : extraits cités dans Dalvard (2011 : 6)*

À partir des caractéristiques soulevées dans la littérature consultée ainsi que des types d'organismes présents dans le territoire à l'étude, nous distinguons quatre formes d'accompagnement, qui sont conceptualisées autour de quatre dimensions : 1) la durée d'implication de l'accompagnateur, 2) la fréquence des interactions avec l'entrepreneur, 3) l'espace d'action par rapport au projet, et 4) le niveau d'influence de l'accompagnement sur l'orientation du projet (cf. tableau 10).

Le guide et l'orientation constituent la première forme d'accompagnement. Cela intègre le fait d'informer et de référer les entrepreneurs aux ressources appropriées, de les orienter et de les conseiller afin qu'ils puissent avoir accès aux ressources adéquates en fonction des modalités de leurs projets d'affaires. Ce type d'action se caractérise par une faible implication du conseiller au sein du projet d'affaires de l'entrepreneur : la durée d'intervention est courte, la fréquence des relations est ponctuelle et répond à la demande de l'entrepreneur, le professionnel d'accompagnement reste à la marge du projet et son influence sur ce dernier est faible. Soulignons que le professionnel analyse succinctement la requête de l'entrepreneur et, en ce sens, ce type d'action n'est pas simplement une remise d'information objective. L'accompagnement s'inscrit dans un

processus visant à comprendre et à répondre à un besoin formulé par l'entrepreneur qui, ensuite, de façon autonome, resitue cette information dans le processus de conception de projet et décide des suites à donner ou non.

La deuxième forme d'accompagnement se caractérise par l'aide-conseil. Ce type d'action plus soutenu de l'organisme, via un conseiller ou un consultant externe, aura des répercussions concrètes dans le projet d'affaires de l'entrepreneur : il amène un résultat intellectuel ou pratique dans l'orientation du projet d'affaires. Ce type d'accompagnement est ainsi caractérisé par une implication temporelle variant de moyenne à longue dans l'élaboration du projet (en fonction du type d'intervention). De plus, la fréquence des échanges est aussi plus soutenue. Le soutien apporté peut être de nature variée, que ce soit sur le plan technique, financier ou organisationnel (ex. : touchant la fabrication, la mise en marché). Le conseiller étant plus présent au sein du projet, son influence sera plus élevée.

La troisième forme d'accompagnement relève de l'insertion et de la concertation. Dans ce cas, l'action touche non pas le projet directement mais la place de l'entrepreneur dans son milieu professionnel et d'affaires, et la structuration de ce dernier. Elle renvoie ainsi à l'organisation territoriale d'un réseau, d'une filière ou d'un secteur d'activité. Sous l'angle de l'insertion, ce type d'accompagnement vise, d'une part, à aider l'entrepreneur à tisser des liens professionnels avec d'autres entrepreneurs ou avec des membres d'organisations concernées ce qui, d'autre part, favoriserait le maillage territorial ou sectoriel et la constitution de réseaux d'affaires et institutionnels plus ou moins organisés. Par diverses interventions ponctuelles, et de courte durée, l'accompagnateur se situe à l'extérieur du projet d'affaires. Quant à la concertation, elle ne touche pas forcément les entrepreneurs comme entités individuelles, mais certains de leurs représentants qui se réunissent avec des acteurs institutionnels, associatifs et privés, pour aborder des dossiers, partager des connaissances et des points de vue et construire une vision plus partagée des défis et visées de la filière ou du secteur d'activité. L'accompagnateur travaille alors dans un horizon temporel de plus longue durée, à l'animation de démarches, à l'organisation d'événements et, potentiellement, la mise en place de structures dans le but de coordonner les acteurs de la filière bioalimentaire.

La normalisation constitue la quatrième et dernière forme d'accompagnement définie. L'accompagnateur intervient afin que l'entrepreneur puisse s'adapter aux normes et aux différentes réglementations touchant surtout la production et la mise en marché (étiquetage), donc à l'environnement normatif, réglementaire, juridique, fiscal, etc. qui régit son type d'entreprise et son secteur de production. La normalisation constitue une forme distincte car elle renvoie à un code de connaissances et de normes particulier, généralement formalisé, et elle permet – ou non – à l'entrepreneur de baliser et poursuivre son projet d'affaires en

fonction des règlements notamment liés à la salubrité et l'hygiène dans le cas du secteur bioalimentaire. L'intervention est le plus souvent de courte durée et la fréquence demeure ponctuelle, lors d'une inspection par exemple. L'accompagnant reste à la marge du projet, en ce sens qu'il n'intervient pas de façon volontaire dans le projet, lors de sa conception ou son orientation, mais à postériori. L'influence de son action demeure toutefois élevée du fait qu'elle peut conduire à l'acceptation ou au refus du projet, du moins dans la forme proposée.

**Tableau 10 : Quatre formes d'accompagnement**

Forme d'accompagnement / Dimensions	Guide-orientation	Aide-conseil	Insertion-concertation	Normalisation
Niveau d'accompagnement	Micro (individu)	Micro (entreprise)	Méso (milieu)	Macro (environnement)
Principaux types d'interventions	Informar, définir les besoins, orienter, guider	Résoudre, contribuer, conseiller, exécuter, financer	Animer, mettre en réseau, concerter	Contrôler, certifier, structurer, réguler
Durée de l'accompagnement	Courte	Moyenne ou longue	Courte ou moyenne	Courte
Fréquence des relations	Ponctuelle	Ponctuelle ou continue	Ponctuelle	Ponctuelle
Intensité des relations	Faible	Moyenne à élevée	Faible à moyenne	Élevée
Espace d'action par rapport au projet	À la marge du projet	Au sein du projet	À l'extérieur	À la marge du projet
Influence de l'intervenant sur le projet	Faible	Élevée	Faible à moyenne	Élevée

© Adapté de Fortin, Handfield et Riopel (2012, p. 29), à partir de Collectif Commod (2005), Cuzin et Fayolle (2005), Dalvard (2011), Paul (2007) et Tallon et Tonneau.

Pour illustrer ces formes d'accompagnement, prenons l'exemple d'un transformateur de viande qui souhaiterait vendre ses terrines au Nouveau-Brunswick. Une première rencontre servirait à l'informer des programmes offerts en soutien à la salubrité alimentaire et à l'exportation. Il s'agirait alors d'un accompagnement de type « guide et orientation ». Une autre forme, plus engageante, serait de type aide-conseil, par exemple une consultation d'un expert pour concevoir un emballage scellé afin de maximiser la durée de vie du produit. Le troisième type d'accompagnement, la concertation, renverrait davantage à une action coordonnée touchant le positionnement stratégique de la filière, comme la participation à une délégation de producteurs pour faire du démarchage dans les provinces maritimes. Enfin, l'accompagnement pour la normalisation pourrait prendre la forme d'une inspection afin d'obtenir une certification HACCP (*Hazard Analysis Critical Control Points*, en français : analyse des risques et de maîtrise des points critiques).

## 2. L'environnement institutionnel : toile vaste et complexe

La définition de ces quatre formes d'accompagnement permettra plus aisément d'examiner les pratiques des acteurs publics. Avant de poser le regard sur ces pratiques, tentons de mieux cerner l'environnement institutionnel dans lequel ils œuvrent. Après avoir brossé un portrait succinct des organisations publiques offrant de tels services aux entreprises, nous pointerons deux facteurs qui influencent leur investissement dans le secteur bioalimentaire, soit les programmes changeants et leur rôle plus ou moins central dans cette toile complexe.

### 2.1. Une offre publique variée en région, surtout généraliste mais aussi spécialisée

La loupe a été mise d'emblée sur les organisations publiques qui interviennent de près ou de loin dans la filière bioalimentaire au Québec, en offrant un service, un programme, une aide, etc. Suite à un premier inventaire réalisé en 2011, un total de 341 organisations, publiques surtout, ont été recensées. Le profil de ces organisations est très large. Il compte notamment des centres de recherche, des organismes de développement économique, des organismes de valorisation, des agences et ministères provinciaux et fédéraux d'agriculture et de développement économique, des organismes parapublics, des institutions financières, des associations ou syndicats de producteurs et des entreprises de distribution.

**Tableau 11 : Les organisations publiques intervenant dans le milieu bioalimentaire dans les trois régions non métropolitaines étudiées (2011)**

Type d'organisme	Nombre	Exemples
Organismes de développement local	68 (50,7 %)	CLD, SADC, CLE
Organismes de promotion, de valorisation et de certification	19 (14,2 %)	Gaspésie Gourmande, Saveurs du Bas-Saint-Laurent, Club Export Agroalimentaire, Développement PME Chaudière-Appalaches, Corpex BSL, Gimxport Aliments Québec, Fourchette Bleue, Agence Canadienne d'inspection des aliments, Ecocert
Ministères et agences gouvernementales	16 (11,9 %)	MAPAQ, MAMROT, MDEIE, DEC, TRANSAQ, EMPLOI QC
Centres de recherche et institutions d'enseignement spécialisé	16 (11,9 %)	MERINOV, CDBQ, ITA, CNRC, Agrinova Citech, CDBQ, Merinov, Ag Bio Centre
Organismes de financement	12 (9 %)	Financement Agricole Canada, Financière Agricole du Québec, BDC
Organismes de concertation dans le milieu bioalimentaire	3 (2,2 %)	Tables régionales de concertation agroalimentaire du Bas-Saint-Laurent, de Chaudière-Appalaches et de la Gaspésie
Total	134	

*Source : Fortin, Handfield et Riopel (2012 : 32)*

À travers ce vaste ensemble d'intervenants dans le domaine agroalimentaire, un sous-groupe est cependant davantage susceptible d'intervenir directement auprès des entrepreneurs et, donc, de nous aider à comprendre les éléments facilitant le développement des entreprises de transformation bioalimentaire en région. Cent-trente-quatre organismes ont ainsi été retenus, actifs dans au moins une des trois régions étudiées (Bas-Saint-Laurent ; Chaudières-Appalaches ; Gaspésie) (voir tableau 11). La plupart ont des bureaux dans une ou plusieurs des régions concernées (ex. : les différentes directions régionales du MAPAQ). Quelques organismes sont localisés à l'extérieur mais offrent leurs services aux entrepreneurs régionaux (ex. : l'ex-Transformation alimentaire Québec, dit TRANSAQ). Ce nombre peut inclure une organisation à travers un réseau de bureaux ou centres de services régionaux (ex. : MAPAQ).

Les organisations se spécialisent généralement dans l'un des quatre types d'accompagnement définis, en fonction de leur mission spécifique. La moitié d'entre elles sont actives en développement local et régional, comme les CLD<sup>50</sup>, les SADC et les CLE (Centre local d'emploi). Présents dans une vaste majorité de MRC québécoises, ces organismes se caractérisent par leur mandat de dynamiser le développement économique sur le territoire, en stimulant l'entrepreneuriat (agroalimentaire, tourisme, culture, etc.) et l'implication communautaire des citoyens, en favorisant l'aide à l'emploi ou en soutenant des projets faisant rayonner la MRC. Bien qu'ayant des missions très semblables, ces organismes de développement local peuvent tout de même configurer leur offre de services de façon différente d'une MRC à l'autre. Ils constituent une des premières portes d'entrée plus générale pour les entrepreneurs qui démarrent en affaires ou qui débutent un projet. Dix-neuf organismes axent leurs interventions dans le champ de la promotion alimentaire, de la valorisation et la certification, notamment les organismes soutenant l'exportation et la mise en marché de produits régionaux, par exemple. Seize ministères et agences ministérielles, aux niveaux provincial et fédéral, à travers différentes directions régionales et bureaux de service, sont présents dans les trois régions concernées. Le territoire des trois régions est aussi bien desservi par une quinzaine de centres de recherche et établissements de formation, offrant notamment des incubateurs pour entreprises bioalimentaires, des instituts de recherche universitaire et d'enseignement spécialisés ainsi que des Centres collégiaux de transfert technologique (CCTT). Douze organismes se spécialisent exclusivement dans le financement, notamment dans le financement agricole ou dans le capital de risque. Enfin, dans

---

<sup>50</sup> Notons que les résultats de notre enquête menée en 2011 seraient à revoir au vu des récentes orientations gouvernementales touchant les organismes de développement.

chacune des trois régions, on trouve une table de concertation agroalimentaire ayant un mandat régional.

De ce portrait d'ensemble donc, premier constat, on retient que le monde de l'accompagnement qui soutient et encadre le développement des entreprises fabriquant des produits alimentaires distinctifs est très varié. De même, des ressources sont disponibles hors des grands centres urbains, y compris quelques-unes plus spécialisées via les ministères surtout, mais aussi grâce à des centres de recherche et de formation possédant des expertises ancrées dans l'histoire de leur région (ex. : MERINOV pour la pêche en Gaspésie ; CDBQ et Institut de technologies agroalimentaires à La Pocatière)<sup>51</sup>.

Un second constat ressort aussi rapidement : la grande majorité de ces organisations sont des « généralistes » de l'accompagnement, non spécialisées en agroalimentaire. En effet, la plupart sont actives dans le développement d'entreprises associées à divers secteurs d'activité. Lorsqu'on examine la mission et les programmes de cette centaine d'organismes, on réalise en effet que pour plusieurs d'entre eux, l'agroalimentaire est un secteur d'activité parmi plusieurs dans lesquels ils interviennent (tourisme, culture, services d'économie sociale, éducation). De plus, rares sont ceux qui se consacrent principalement aux entreprises de fabrication bioalimentaire. Les entretiens menés avec des professionnels d'organismes d'accompagnement confirment ce constat : la moitié seulement travaille surtout sur des dossiers agroalimentaires. Et le pourcentage se réduit encore lorsqu'il est question de transformation. Ainsi, même pour les organismes actifs dans la filière agroalimentaire, les professionnels n'ont souvent qu'une petite minorité de cas en transformation : au final, environ un répondant sur cinq (18 %) se spécialise dans ce créneau d'activité. Bref, l'accompagnement d'entreprises œuvrant dans la transformation bioalimentaire constitue une pratique secondaire dans la plupart des organisations publiques étudiées et, pour une minorité d'entre elles, une pratique spécialisée.

## **2.2. Un appui institutionnel au gré des programmes et orientations internes**

Le milieu institutionnel de l'accompagnement est complexe. Pour le caractériser davantage, nous avons tenté de mesurer deux indicateurs. D'abord, le nombre de projets traités annuellement par les intervenants interrogés, puis leur lecture

---

<sup>51</sup> Notons tout de même leur fragilité relative, car leur pérennité est périodiquement remise en cause par les financements gouvernementaux.



des tendances dans le secteur. Cet autre niveau de lecture introduit la variable du temps. On constate en effet que l'appui institutionnel est changeant.

D'une part, les entrepreneurs réagissent aux opportunités offertes par celui-ci. Ainsi, pour plusieurs répondants, il est clair que le nombre d'entrepreneurs rencontrés varie avec l'établissement et la fermeture de programmes ou mesures de soutien, ouvrant l'accès à de nouveaux budgets, ou y mettant fin. Un bon exemple est la mesure des produits de spécialité gérée par le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT, devenu MAMOT) qui prenait fin dans certaines régions au moment de l'enquête.

Les orientations privilégiées chaque année par la direction locale ou régionale jouent aussi sur l'investissement plus ou moins fort de l'organisme dans le domaine. La façon dont l'organisme encadre et structure son aide et son accompagnement est aussi déterminante, estiment certains professionnels. Les budgets consacrés et les priorités déterminent les accompagnements offerts par l'organisme. Enfin, l'évolution peut aussi s'expliquer par d'autres facteurs organisationnels. C'est notamment le cas pour certaines organisations plus récemment constituées, où les mandats sont élargis ou ont changé au fil des ans parce que l'organisation est en mode croissance ou développement.

Des organismes ont aussi leur propre logique de fonctionnement, ce qui influence la façon dont se structure l'accompagnement, notamment en régions plus éloignées. Ainsi, quelques organisations rencontrées, notamment le MAPAQ, la Financière Agricole, le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation (MDEIE, aujourd'hui MEIE), attribuent les rôles des conseillers en fonction de la taille des projets. Les petits sont accompagnés dans les bureaux régionaux, les plus importants sont accompagnés avec l'aide de la direction régionale, tandis que les gros dossiers sont aidés par les conseillers des bureaux de Québec, ou de TRANSAQ, souvent avec l'aide d'autres joueurs comme Investissement Québec, les Fonds d'intervention économique régionaux (FIER) ou les fonds d'investissement. Cela se répercute dans la vision des dossiers qu'ont les conseillers régionaux, car si ces derniers voient surtout les plus petits dossiers, leur perception du secteur peut en être teintée et demeurer partielle. D'ailleurs, certains entrepreneurs soumettant de plus « gros dossiers » ont pu dans certains cas obtenir des contacts directement à Québec ou à Ottawa, par exemple en ce qui a trait à la normalisation des installations dans le cadre d'un projet d'exportation.

Ce n'est cependant pas le cas pour toutes les organisations rencontrées. La plupart s'occupent de tous les types de dossiers ; c'est le cas notamment pour les CLD, les SADC qui gèrent les dossiers au niveau local, et même Développement économique Canada (DEC), qui gère tous les dossiers au niveau

régional. Il est important de comprendre que cette façon de procéder façonne la pratique et, sur un plan plus subjectif, teinte le regard que les conseillers portent sur les entreprises accompagnées. Dans les organismes plus sectoriels, comme le MAPAQ, on observe des différences de fonctionnement à l'intérieur de chaque organisation régionale.

Globalement, de nouveaux projets régionaux émergent dans ce secteur particulier, en partie, selon certains, parce que « le gouvernement est plus intéressé par le secteur » depuis quelques années. Ce serait donc une combinaison entre la volonté gouvernementale, le travail des institutions et le dynamisme des entrepreneurs qui ferait varier le nombre de projets de transformation bioalimentaire accompagnés.

De ce portrait sommaire de l'offre publique d'accompagnement d'entreprises bioalimentaires, on retiendra qu'il existe bien une offre de soutien publique disponible pour les entrepreneurs régionaux qui le souhaitent. Du point de vue de ces derniers, l'offre de programmes variés est certainement un point positif. Elle peut cependant devenir un dédale pour trouver le « bon » programme ou l'intervenant pertinent. Pas étonnant que plusieurs expriment le souhait d'un « guichet unique ». Un tel défi pourrait aussi être surmonté si la coordination était renforcée entre les organismes offrant du soutien aux entrepreneurs.

### **2.3. Coordination institutionnelle : trois positions dans la toile de l'accompagnement**

La capacité des acteurs à nouer des relations de collaboration (tout en reconnaissant une saine compétition) est souvent citée dans la littérature comme une caractéristique de la qualité de l'environnement dans lequel l'entreprise évolue et un facteur important pour expliquer le dynamisme de certaines régions. Une telle « atmosphère » est-elle présente dans les trois régions étudiées pour ce qui touche le monde de l'accompagnement du secteur bioalimentaire ? L'étude de la structuration des réseaux (Dubé et Devaux, 2014), notamment pour tenter de situer la centralité de certains acteurs (Diallo *et al.*, 2014), offre une première réponse à la question.

Nous avons d'abord tenté d'établir le portrait des collaborations qu'entretiennent entre eux les professionnels des différents organismes enquêtés. Pour ce faire, les répondants étaient invités à nommer les organismes avec lesquels ils travaillent. Au total, 53 organismes distincts ont été nommés par 43 répondants issus des trois régions. À partir de ces données, on constate que nos répondants expérimentent en moyenne six collaborations au sein du

territoire étudié<sup>52</sup>. Lorsqu'on ventile selon les régions, on observe une légère variation de la moyenne : 5,87 en Chaudière-Appalaches, 6,15 en Gaspésie et jusqu'à 6,53 au Bas-Saint-Laurent.

Outre le dénombrement des relations, les données permettent aussi de repérer les intervenants « centraux » du champ de l'action publique menée auprès des entreprises de transformation bioalimentaire. En effet, parmi la cinquantaine d'organismes cités, certains sont plus fréquemment nommés que d'autres (voir Tableau 12). C'est notamment le cas du MAPAQ et du MDEIE qui sont au coude à coude en tête de liste, relevés respectivement dans 67,4 % et 65,1 % des cas<sup>53</sup>. Suivent de près les CLD (53,5 %) et les SADC (51,2 %), organismes présents dans une forte majorité des MRC des trois régions à l'étude. Les répondants insistent sur le rôle important que ces derniers jouent dans le développement des PME en région, œuvrant souvent à titre de « premier répondant » lors de démarrage de projets, par exemple. Il est intéressant de souligner que ces quatre organismes ont été nommés par plus d'un répondant sur deux.

On retrouve ensuite un troisième groupe formé d'organismes cités par plus d'un répondant sur quatre, soit : Développement économique Canada (37,2 %), le MAMOT (30,2 %), les divers centres de recherche du domaine bioalimentaire (27,9 %), les Tables régionales de concertation agroalimentaire (27,9 %) ainsi que l'Union des producteurs agricoles (25,6 %). Remarquons que les deux premiers n'ont pas une mission sectorielle dans le domaine agroalimentaire, comparativement aux trois autres, mais qu'ils sont tout de même des intervenants importants. Le MAMOT est présent, notamment grâce à la mesure de soutien des produits de spécialité qui touche la filière bioalimentaire (mais non exclusivement) et qui occupe une place importante dans le développement du territoire.

Au niveau régional, on observe peu de différences marquées pour les organisations nommées le plus souvent (voir tableau 12). On peut tout de même remarquer que le MAMOT est un collaborateur pour plusieurs intervenants en Gaspésie (46 %) et beaucoup moins en Chaudière-Appalaches (6,7 %). Cette situation, confirmée par les résultats obtenus dans le cadre de l'enquête réalisée auprès des entrepreneurs, peut probablement être expliquée par des arrangements adoptés dans la région autour d'un instrument particulier, le Fonds d'intervention stratégique régional (FISR) propre à la Gaspésie. Par contre, au Bas-Saint-Laurent, il faut souligner que Développement économique Canada

---

<sup>52</sup> Qu'il s'agisse de la moyenne ( $V=6,19$ ), du mode ou de la médiane.

<sup>53</sup> Méthodologie : nombre d'occurrences divisé par le nombre de répondants ( $x/43*100$ ).

(DEC) est particulièrement actif dans ses collaborations avec les autres organismes pour accompagner les entrepreneurs en agroalimentaire.

Enfin, face à ces neuf intervenants souvent cités comme collaborateurs, les autres ne sont mentionnés que par un répondant sur cinq, même s'ils représentent 87 % de tous les organismes nommés. On note que plusieurs de ces organismes sont spécialisés dans différents secteurs : production agricole, transformation alimentaire, commercialisation (Saveurs du Bas-Saint-Laurent, Gaspésie Gourmande), financement (Financière agricole du Québec ; Financement agricole Canada). En ce sens, leur intervention est aussi importante pour l'évolution des dossiers. Certains ont même un rôle déterminant, puisqu'ils donnent des avis, des autorisations et des ressources lorsqu'ils sont appelés sur des projets. Ils s'impliquent cependant de façon plus ciblée et à des moments-clés des projets, ce qui pourrait expliquer qu'ils semblent moins présents que les autres.

**Tableau 12 : Organismes nommés comme collaborateurs**

Organismes	Chaud.-Ap. n = 15 %	Bas-S.-L. n = 15 %	Gaspésie n = 13 %	Total n = 43 %
MAPAQ/TRANSAQ	73,3	53,3	76,9	67,4
MDEIE	66,7	60,0	69,2	65,1
CLD	46,7	53,3	61,5	53,5
SADC / CAE	46,7	53,3	53,8	51,2
Développement Économique Canada	30,0	53,3	23,1	37,2
Centres de recherche	33,3	33,3	30,8	31,1
MAMOT	6,7	40,0	46,2	30,2
Tables régionales de concertation agroalimentaire	13,3	30,0	38,5	27,9
UPA	13,3	26,7	38,5	25,6

*Source : Fortin, Handfield et Riopel (2012 : 120)*

Pour terminer, notons que quelques organismes d'accompagnement commençaient à se doter d'instances de concertation et de coordination plus structurées afin de faciliter l'encadrement des entrepreneurs dans leurs projets d'affaires. C'est ainsi que se sont constituées, au fil du temps, certaines pratiques qui apparaissent intéressantes et révélatrices de certaines dynamiques régionales. On pense aux Réseaux Express et aux Tables Synapse. Ces mécanismes souples fédèrent les intervenants lors de rencontres régulières afin de faire circuler l'information (rôles, programmes, mesures) et de discuter ensemble de dossiers et questions. On y retrouve tant les professionnels plus généralistes, situés en première ligne de l'offre publique, que ceux plus spécialisés et souvent plus discrets.

En somme, le monde de l'accompagnement public autour des entreprises bioalimentaires est structuré autour de trois grands groupes d'acteurs. Une dizaine ont une position de centralité, se trouvant impliqués dans de nombreux dossiers et très présents dans la filière bioalimentaire, se situant au carrefour d'un tissu d'intervenants variés. En plus des ministères disposant de ressources relativement importantes, on retrouve ensuite un nombre d'organismes situés en première ligne de l'accompagnement (SADC, CLD). Enfin des organismes spécialisés, moins centraux et visibles à priori, mais non moins actifs, viennent appuyer les efforts plus ciblés.

### 3. L'accompagnement en pratique

Après ce bref examen des rôles respectifs et complémentaires des acteurs de l'accompagnement, tentons de comprendre comment se pratique l'accompagnement. Les principales formes d'accompagnement seront d'abord dégagées, puis la manière dont les intervenants saisissent le profil de leur clientèle et, enfin, la place centrale prise par l'évaluation dans la pratique.

#### 3.1. Le guide-orientation et l'aide-conseil comme formes dominantes d'accompagnement

Examinons d'abord comment les professionnels interviennent, en lien avec les quatre formes d'accompagnement théoriques décrites précédemment (cf. tableau 10).

L'accompagnement sous forme de guide et d'orientation constitue souvent la porte d'entrée des entrepreneurs et le premier contact qu'ils ont avec les professionnels au sein des organismes. Dans la majorité des cas, il permet d'offrir de l'information sur les programmes offerts dans le secteur en fonction des besoins et aide surtout l'entrepreneur à définir et à orienter ses besoins. Au moment de notre enquête, quatre organismes rencontrés sur cinq (80 %) offraient les services de guide et d'orientation (cf. tableau 13).

Tableau 13 : Formes d'accompagnement dispensé par les organismes enquêtés (2011)

	n = 45	%
Guide-orientation	36	80
Aide-conseil	39	86,7
Insertion et concertation	10	22,2
Normalisation	10	22,2

Source : Fortin, Handfield et Riopel (2012 : 112)

L'aide-conseil demeure cependant la forme d'accompagnement la plus répandue. Près de neuf organismes rencontrés sur dix (87 %) offraient ce type d'action qui constitue le noyau central de l'accompagnement au sein des organismes rencontrés. Ce type d'accompagnement couvre un vaste champ d'intervention, allant notamment de l'aide financière au soutien au prédémarrage ainsi qu'en recherche et développement, en passant par du conseil-marketing en soutien à l'exportation. Dans ce champ d'intervention, les actions sont de multiples natures.

Les deux dernières formes d'accompagnement restent plus marginales dans les organismes rencontrés. Que ce soit sur le plan de l'insertion et de la concertation ou celui de la normalisation, chacune de ces formes d'accompagnement rallie quelque 22,2 % des organismes ; elles sont offertes respectivement par les tables de concertation et des centres de recherche spécialisés, les directions régionales du MAPAQ et le TRANSAQ. Même si leurs interventions sont plus rares, plusieurs répondants insistent sur l'importance du réseautage régional et du maillage sectoriel assurés par ces organismes spécialisés.

Si l'on examine les programmes offerts, on constate aussi une panoplie de programmes et mesures touchant soit la mise en marché (37 %), l'innovation (28 %) ou sans orientation spécifique (33 %) <sup>54</sup>. Aussi, contrairement à une idée forte qui circule dans le milieu, il existe bien des mesures de soutien pour les diverses phases de développement de l'entreprise et pas seulement celle du démarrage. De fait, si plus des deux tiers des organisations interviennent lors du démarrage (69 %), elles sont encore plus nombreuses à le faire aux autres phases : plus des deux tiers des organisations interviennent en phases de consolidation (78 %) ou de croissance/ expansion (78 %). Un pourcentage un peu moins élevé d'organisations, mais tout de même important (56 %), interviennent lors de phases de restructuration. Retenons que la moitié environ des

---

<sup>54</sup> Les programmes et mesures ont été classés dans dix catégories. Celle se rapportant à la mise en marché de produits alimentaires est la plus répandue parmi les 43 organismes enquêtés, soit 37 % d'entre eux. Elle prend forme dans des mesures touchant la promotion de produits régionaux, l'incitation au virage technologique des entreprises ou le soutien à l'exportation via les anciennes CORPEX régionales, par exemple. Le second ensemble de mesures le plus fréquent, dans environ le tiers des organismes rencontrés (33 %), peut être qualifié de « sans orientation spécifique », au sens où ces mesures ne sont pas restrictives a priori, pouvant être offertes à une multitude d'entrepreneurs pour une grande variété d'usages. Le soutien à l'« innovation », entendue au sens large, regroupe un troisième ensemble de programmes et mesures offerts par plus du quart (28 %) des organismes. Il peut s'agir tant de programmes très spécifiques voués à l'innovation technologique (au sein du MDEIE notamment) que de programmes d'appui à des produits distinctifs comme, par exemple, la mesure de soutien à la création de produits de spécialité du MAMOT.

organismes enquêtés (53 %) interviennent à tout moment du parcours de l'entreprise, que ce soit en démarrage, en consolidation, en croissance ou expansion ainsi qu'en restructuration.

### **3.2. La clientèle : une lecture floue du profil des entrepreneurs et des tendances du secteur**

L'accompagnement d'entreprises œuvrant dans la transformation bioalimentaire constitue une pratique secondaire dans la plupart des organisations publiques étudiées et, pour une minorité d'entre elles, une pratique spécialisée. Cette situation rend difficile, pour les professionnels, d'avoir une lecture du secteur de la transformation bioalimentaire et de l'évolution de l'activité entrepreneuriale au cours des dernières années. Même lorsqu'on leur demande de situer cette clientèle d'entrepreneurs parmi les autres qu'ils accompagnent, la plupart des répondants peinent à cerner le nombre de dossiers en transformation bioalimentaire qu'ils traitent par année, et encore plus à dégager une tendance sur plusieurs années, à savoir si le secteur est en croissance, stable ou en décroissance. Enfin, ils sont bien conscients qu'ils ne rencontrent pas forcément tous les entrepreneurs, mais seulement ceux qui sont potentiellement « admissibles » à l'aide offerte par leur organisation. Il est donc difficile pour eux de dégager les caractéristiques de ces entreprises fabriquant des produits innovants, au-delà du constat qu'elles s'inscrivent dans l'univers de la PME, voire de la TPE (encadré 2).

Néanmoins, plusieurs témoignent du caractère particulièrement exigeant de l'accompagnement dans le secteur agroalimentaire. Les professionnels rencontrés ont en effet insisté sur les défis particuliers du secteur, qu'ils jugent plus complexe que d'autres secteurs ; pour eux, cela veut dire que ces dossiers demandent plus de temps que d'autres (règles nombreuses ; plus de démarches administratives, notamment lors des demandes de subventions à d'autres organismes). Ils posent aussi des exigences fortes de coordination avec différents acteurs, différents secteurs : dans les organismes régionaux, les professionnels ont une position délicate quant à l'encadrement des entrepreneurs car ils n'ont pas de responsabilité sur le dossier tout en s'y trouvant impliqués, pris « entre l'arbre et l'écorce ».

Mais j'ai tellement vu comment ça fonctionne dans le domaine que j'ai décidé de changer ma mission, tellement c'est dur l'agroalimentaire. Si tu passes à travers l'agro, tu peux passer à travers tous les secteurs, en tant que conseiller et en tant qu'entrepreneur. Imagine-toi les normes, les règlements, la salubrité, l'emballage, l'exportation, l'étiquetage... C'est plus contrôlé que le médicament. (Fortin, Handfield et Riopel, 2012 : 112)

Ces défis étant admis, les intervenants misent sur une approche cas par cas, voire personnalisée pour aborder ces dossiers complexes. L'évaluation s'inscrit alors au cœur de leur pratique et ce, à divers moments de la démarche d'accompagnement.

### **Encadré 2 : Caractéristiques des entreprises bioalimentaires fabriquant un produit distinctif au Bas-Saint-Laurent, en Chaudières-Appalaches et en Gaspésie (2009)**

- Plus de 400 entreprises fabriquant un produit distinctif ont été recensées dans les trois régions retenues pour l'étude ;
- Les entreprises existent en moyenne depuis 12 ans (écart-type de 10 ans), la plus âgée étant en activité depuis 87 ans ;
- Les trois quarts des entreprises ont un seul propriétaire (46 %) ou deux (32 %) ;
- Un peu plus de la moitié des entreprises comptent cinq employés ou moins (52 %) ; moins du quart des entreprises n'ont aucune main-d'œuvre salariée (22 %) ; une entreprise sur cinq embauche de 6 à 25 employés ;
- Trois entreprises sur cinq produisent la ressource principale qu'elles transforment ;
- Notons que toutes les entreprises ont plusieurs clientèles : certaines sont majoritairement situées à l'intérieur de leur région (organisations, restaurants/auberges/hôtels, individus) et d'autres à l'extérieur (dépanneurs/ épicerie/supermarchés ; grossistes et distributeurs ; boutiques spécialisées) ;
- Une minorité seulement des entreprises étudiées misent sur des stratégies de marketing territorial, c'est-à-dire qui font référence à des particularités du territoire (noms de lieux ou de personnages, particularités géographiques) ;
- Les 65 dirigeants interrogés portent un discours très axé sur la qualité (identité de l'entreprise, concurrence, distinction de leurs produits sur les marchés). Concrètement, cela se traduit dans les activités de l'entreprise qui cherche à conserver le contrôle sur des opérations stratégiques (conception et développement des produits ; fabrication proprement dite des produits de spécialité), car elles ne sont pas dans une logique de production industrielle (*i.e.* en série et standardisée) basée sur le volume et les bas prix.
- Lorsqu'elle confie une tâche à des sous-traitants et collaborateurs, on remarque que plus l'entreprise est située en région éloignée, plus elle a tendance à faire affaire avec des entreprises de sa région. Cela est encore plus vrai pour les entreprises situées dans les zones les moins bien dotées en ressources (eu égard à l'indice de développement établi par le MAMROT).

*Source : Fortin, Handfield, avec la coll. de Rezelman (2010)*

### **3.3. L'évaluation, conjuguer outils gestionnaires et démarches réflexives**

Avant de mettre en œuvre des programmes, les professionnels doivent d'abord déterminer si les entreprises y sont admissibles. Toute la question de l'évaluation se pose. Or, déterminer l'innovation selon des critères opérationnels est complexe. Les nombreux termes visant à caractériser les types de produits bioalimentaires innovants illustrent la difficulté de circonscrire cet univers. Du terroir, biologique, fermier, régional, de spécialité, distinctif, chaque terme est



consé censé couvrir une réalité particulière et des caractéristiques typiques du produit. Certains termes sont réglementés (ex. : biologique), mais beaucoup ne le sont pas, et leur définition conceptuelle floue rend peut-être plus difficile l'évaluation du caractère innovant d'un produit à cet égard. Aussi il n'est pas étonnant que les professionnels contournent d'une certaine façon cette difficulté : plutôt que d'examiner le seul produit (innovant ou pas ?), ils s'intéressent plus largement au projet, au porteur de projet et à son parcours.

Au quotidien, lorsqu'on leur présente un projet, les professionnels doivent rapidement le situer par rapport à d'autres, pour mieux repérer celui qui aurait du potentiel, voire qui serait innovant pour ensuite définir les besoins en matière d'accompagnement. Ils recherchent ainsi quatre types de qualités qui, de leur point de vue, concourent à la réussite d'un projet. Il s'agit de la qualité et du caractère distinctif du produit (32 % des réponses), des qualités organisationnelles de l'entreprise, relatives à l'entourage et aux membres de l'équipe (26 %) et de la qualité du milieu ou des réseaux locaux (23 %). Mais loin devant, ce sont d'abord les qualités personnelles de l'entrepreneur qui ressortent, nommées par les deux tiers des 31 répondants. Une figure idéale forte du promoteur se dessine en ce sens :

- Il a une vision, une connaissance des marchés, une connaissance de ses produits, de bonnes capacités, un savoir-faire, du génie, de bonnes capacités entrepreneuriales, des connaissances variées, le goût de l'aventure, le goût du risque, du *leadership* ;
- Il est innovant, enthousiaste, proactif, persévérant, dynamique, créatif, bon gestionnaire, à l'écoute, un développeur, un jeune entrepreneur éduqué et motivé ;
- Il met le temps et l'énergie qu'il faut, il « défonce les portes », il comprend l'importance et le rôle de son entreprise dans son milieu.

Les qualités nommées sont de divers ordres, allant de qualités jugées innées ou acquises (ses valeurs, ses actions, son attitude, etc.) à celles faisant référence à son parcours, à sa formation et à son expérience. On remarquera que les compétences plus opérationnelles, comme la capacité à aller chercher du financement, sont bien secondaires. On remarque que le regard des accompagnateurs est donc éloigné de ce qui est valorisé dans la littérature récente insistant sur le « milieu », et même de celle plus usuelle, comme en gestion et administration. Par ailleurs, une majorité de répondants (dans une proportion de 4/5) insistent : selon leur expérience d'accompagnement, c'est véritablement la combinaison de plusieurs qualités qui permet au projet de réussir.

De façon plus formelle, les professionnels misent aussi sur des outils et démarches plus systématiques pour évaluer la nature et le potentiel des projets

soumis par les entrepreneurs. On peut les regrouper en deux grandes familles. D'un côté, une série d'outils plus gestionnaires, l'analyse financière constituant la base d'évaluation nommée le plus souvent, soit par plus du tiers des répondants (38 %). Ceux-ci examinent alors les aspects financiers, le chiffre d'affaires, l'analyse financière ou de crédit. En parallèle, des professionnels exigent des documents de planification ou de développement relatifs à la structuration du projet. Il peut s'agir d'un plan d'affaires, d'une analyse de marché, d'un diagnostic export, d'un plan stratégique ou d'un plan de commercialisation. Il y a aussi des critères établis en amont du dépôt du projet, déterminés en lien notamment avec le mandat de l'organisme. Plus du quart des professionnels (29 %) évoquent ainsi des critères pour cibler les entreprises à accompagner tels le montant du projet ou le chiffre d'affaires devant être d'une certaine ampleur, la nature du projet, la structure de l'entreprise...

Ces types d'outils et de critères apportent des informations sur des aspects tangibles des projets. Il importe cependant de les situer comme une base de la pratique de l'accompagnement, mais sans s'y limiter. Le professionnel ne refuse pas systématiquement de soutenir un entrepreneur qui ne parviendrait pas à lui fournir les réponses à toutes ses demandes. Il essaiera plutôt de travailler avec lui pour les trouver. Pour de nombreux professionnels, l'évaluation n'est donc pas l'aboutissement du processus d'accompagnement mais son point de départ et un outil de suivi des projets. Elle est souvent envisagée pour repérer les faiblesses des projets, analyser les besoins et ainsi dégager un besoin d'accompagnement spécifique.

D'un autre côté, pour une partie des répondants, il importe de situer ces outils gestionnaires par rapport à d'autres dimensions plus subjectives du processus d'évaluation. Près du quart des professionnels rencontrés (24 %) insistent sur le fait qu'ils n'ont pas de critères a priori et que leur évaluation de la pertinence du projet s'effectue au cas par cas, dans un processus « réflexif ». Tous affirment qu'en rencontrant les entrepreneurs et en discutant du projet, ils pourront évaluer la pertinence du projet et le soutien à fournir. Plusieurs répondants insistent sur cette relation particulière entre l'entrepreneur et le conseiller qui se construit véritablement dans l'échange.

On notera quelques différences de pratiques selon les régions<sup>55</sup>. En Gaspésie par exemple, l'aval des pairs (comme au Bas-Saint-Laurent) est beaucoup plus mobilisé, et l'analyse financière beaucoup moins que dans les deux autres régions. On pourrait penser que la formation des professionnels a une influence sur cette pratique moins centrée sur les outils de gestion et plus sur les

---

<sup>55</sup> Tout en notant que ces constats sont limités par le faible nombre de répondants.

échanges. Mais cela ne semble pas en jeu si l'on se fie au fait que c'est en Gaspésie qu'on retrouve une plus forte proportion de personnes formées en sciences de la gestion (1 répondant sur 2). Ce constat va dans le sens de la proximité institutionnelle, ou la « culture », inscrite dans diverses propositions théoriques misant sur les interactions.

En définitive, il importe d'insister sur la finalité de l'évaluation du projet : elle n'est pas l'aboutissement du processus d'accompagnement mais son point de départ (analyse de besoins) et un outil de suivi des projets. Plusieurs critères, outils et démarches sont à la base de l'évaluation des projets soumis. Bien qu'aidant à structurer leur aide en délimitant leur marge d'action, certains conseillers insistent sur le fait que ces éléments ne sont pas adoptés de façon rigide : ils doivent laisser une marge de souplesse au professionnel et doivent souvent être complétés par une évaluation multidimensionnelle. L'aide d'accompagnement apportée se construit véritablement dans l'échange avec l'entrepreneur. Plusieurs répondants insistent sur cette relation particulière entre l'entrepreneur et le conseiller. L'évaluation du projet n'est ainsi pas posée de façon définitive mais sert plus à le comprendre et à déterminer les besoins d'accompagnement pour le bonifier.

## Conclusion

Dans le contexte actuel postfordiste, l'entrepreneuriat et l'innovation sont considérés par plusieurs comme les moteurs du développement. Il n'est donc pas étonnant que de nombreux programmes d'action publique soient adoptés en ce sens. Les scientifiques ne sont pas en reste. Plusieurs propositions théoriques ont été avancées en ce sens, faisant valoir l'importance du rôle des acteurs publics dans le soutien aux entreprises. La capacité des acteurs publics, privés et communautaires à nouer des relations de collaboration, tout en reconnaissant une saine compétition, est estimée comme une caractéristique de la qualité de l'environnement dans lequel l'entreprise évolue et un facteur important pour expliquer le dynamisme de certaines régions. Le travail étroit de collaboration entre eux se cristalliserait dans un ensemble de normes, de valeurs et de pratiques sous des formes stables, tant tacites que plus formelles. Il s'agit là de l'essence du « milieu innovateur », caractéristique aujourd'hui jugée quasi incontournable des régions gagnantes.

Mais au-delà de ces grands principes théoriques, la question plus appliquée de l'accompagnement a encore peu retenu l'attention des chercheurs. Elle se trouve pourtant au cœur de débats très actuels, que ce soit sous l'angle de la mission des organismes constamment questionnée, des effets de ces investissements publics ou, plus largement, du rôle de l'État en la matière. En effet, au-delà de la

conception des politiques publiques et des programmes, ces grandes orientations, souvent floues, doivent ensuite être mises en œuvre dans les territoires. Ce travail de traduction appliquée aux territoires relève d'agents de médiation et de ce que nous appelons « l'accompagnement public ». Notre étude s'est penchée sur ces pratiques, au cœur du métier d'agent de développement, encore peu considéré dans les études (Robitaille, 2006). De notre point de vue, la culture entrepreneuriale propre à un milieu est aussi portée par ces intervenants. C'est en ce sens que nous parlons de ces agents comme des entrepreneurs publics.

Mais quel est le cadre dans lequel prend place leur travail ? C'est cet aspect que nous avons tenté de mieux saisir lors d'une enquête menée en 2011. Sur les 341 organisations recensées comme actives dans les filières bioalimentaires, 134 ont été identifiées comme soutenant et encadrant directement le développement d'entreprises fabriquant des produits alimentaires distinctifs dans les trois régions étudiées (Bas-Saint-Laurent, Chaudière-Appalaches, Gaspésie). Sur la base de ce portrait chiffré, notons que sur le plan institutionnel, l'offre publique est variée et structurée autour de trois grands groupes d'intervenants, possédant des rôles et capacités distincts. Ainsi, une grande majorité de ces organisations sont des « généralistes » de l'accompagnement, non spécialisées dans le secteur bioalimentaire qui leur pose pourtant des défis particuliers. Pensons aux SADC, CLD, CLE. Ces agents de première ligne peuvent tout de même s'appuyer sur des ressources plus spécialisées via des ministères sectoriels économiques (MAPAQ, MDEIE) surtout, mais aussi grâce à des centres de recherche et de formation possédant des expertises ancrées dans l'histoire de leur région (ex. : MERINOV pour la pêche en Gaspésie ; CDBQ et ITA à La Pocatière), respectivement deuxième et troisième groupes d'acteurs composant l'offre. La connexion et la mise en cohérence de ces différentes ressources et expertises présentes sur les territoires, mais dispersées dans la toile complexe de l'offre publique, constituent un enjeu et un rôle primordial de l'accompagnement.

Nous observons donc que l'offre est déclinée dans des formes complémentaires qui, de plus, sont mouvantes. D'une part, le secteur bioalimentaire semble être plus investi depuis quelques années par de nouveaux acteurs publics qui le croisent avec leur mission originale. Pensons au MAMOT qui le lie avec l'occupation dynamique du territoire et ses propres programmes (produits de spécialité). L'engagement de joueurs nouveaux dans le secteur implique forcément un réajustement des rôles et modes de fonctionnement de chacun, notamment de la part de ceux historiquement présents, à commencer par le MAPAQ longtemps seul ministère du domaine agroalimentaire. D'autre part, certaines institutions sont fragiles, car soumises aux aléas des programmes et

orientations politiques gouvernementales. Entre autres, la pérennité de ressources spécialisées sises hors des grands centres urbains est périodiquement remise en cause par les financements gouvernementaux. Le milieu institutionnel de l'accompagnement des entreprises bioalimentaires est donc en recomposition, soumis à diverses tensions.

À une échelle plus fine, celle des organisations, on note que les pratiques des agents évoluent aussi sous l'influence de divers facteurs. Entre autres pour faire face au besoin de coordination et pour pallier le manque de connaissances spécialisées vécues par les intervenants de première ligne, certaines pratiques innovantes visant à assurer une meilleure coordination entre les organisations émergent (tables Synapse ; Réseaux express). Pour l'accompagnement individuel de projets, l'évaluation est une pratique importante qui, combinée à des modes de gestion plus standardisés, s'accommode de parcours non idéaux, car l'objectif est d'abord de reconnaître les innovations potentielles et d'accompagner le parcours des entrepreneurs. Les compétences développées par ces agents mériteraient un examen plus détaillé, notamment pour saisir comment elles se transmettent dans et entre les organisations.

Enfin, globalement, nos résultats soulignent que la toile des nombreux intervenants publics (et privés) qui accompagnent les entrepreneurs fabriquant un produit bioalimentaire s'avère complexe dans les trois régions observées. Ils nuancent aussi les conclusions d'une littérature estimant qu'il y a « un déficit d'infrastructures institutionnelles de formation, de R&D et de soutien à l'innovation en régions périphériques », tel que rappelé par Robitaille au chapitre précédent. Nos résultats appuient plutôt les constats comme ceux de Doloreux et Dionne (2007) sur le cas de La Pocatière, qui insistent sur l'ancrage historique des ressources spécialisées dans cette région non métropolitaine : en lien avec la présence de secteurs d'activités qui les valorisent, ces centres d'expertise spécialisés ont justement été mis en place pour répondre aux besoins spécifiques vécus dans ces territoires.

Que signifient ces constats pour la recherche ? D'abord, un ajustement sur l'objet même de l'investigation. Au-delà des nombres restreints d'incubateurs, centres de recherche et autres instituts *high tech*, l'essence même de la culture entrepreneuriale n'est-elle pas à trouver dans cette articulation originale entre besoins territoriaux et réponses collectives ? Ne pouvant être décrétée par le haut, y compris par une politique publique forte sur l'innovation, la culture relève d'un large mouvement porté par un engagement continu de nombreux acteurs et bâti dans le temps long. Selon ce point de vue, la culture entrepreneuriale propre à un milieu est portée par l'ensemble de ses membres, y compris par les intervenants publics, entrepreneurs à leur niveau et à leurs façons. En ce sens, la stabilité des ressources publiques apparaît être une condition de pérennité des

savoirs et leur transmission pour, plus largement, renforcer les capacités collectives des territoires. Par ailleurs, figer l'environnement institutionnel dans un cadre trop formel limiterait toute adaptation. Bref, la qualité et la pérennité du tissu institutionnel et des « proximités » construites dans l'histoire d'un territoire renvoie à une question clé de l'innovation : comment trouver un équilibre entre stabilité et évolution qui maintienne une tension sans en détruire le potentiel créateur ? Il y a matière pour nombre de chantiers de recherche à venir.

## Références

- Dalvard, Marine (2011), L'accompagnement institutionnel québécois des entreprises bioalimentaires de produits de spécialité. Rapport de master non publié, Université Lyon II.
- Diallo, Thierno, Christophe Leyrie et Julien Bousquet (2014), « L'approche méthodologique pour l'analyse des parties prenantes dans les projets de développement territorial », dans Martin Robitaille et Marc-Urbain Proulx (sous la direction de), *Sciences du territoire tome 2 : Défis méthodologiques*, Boisbriand, Presses de l'Université du Québec, p. 175-193.
- Dubé, Jean et Nicolas Devaux (2014), « L'économétrie spatiale au service de l'analyse territoriale », dans Martin Robitaille et Marc-Urbain Proulx (sous la direction de), *Sciences du territoire tome 2 : Défis méthodologiques*, Boisbriand, Presses de l'Université du Québec, p. 90-113.
- Doloreux, David et Stève Dionne (2007), *Évolution d'un système local d'innovation en région rurale : le cas de La Pocatière dans une perspective historique (1827-2005)*, GRIDEQ, UQAR.
- Fortin, Marie-José et Mario Handfield (2013), « La production bio alimentaire distinctive en région québécoise : des territoires de ressources évoluant au rythme du cycle de vie de l'entreprise », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2013/1 Février, p. 63-92.
- Fortin, Marie-José et Mario Handfield, avec la coll. de Abigail Rezelman (2010), Le territoire comme ressource construite dans l'industrie bioalimentaire : de la production au milieu de vie. Étude de cas comparés d'entreprises établies au Bas-Saint-Laurent, en Chaudière-Appalaches et en Gaspésie (Québec, Canada). Rapport de recherche remis au MAMROT, Rimouski : Chaire du Canada en développement régional et territorial, UQAR, CRDT.
- Fortin, Marie-José et Mario Handfield, avec la coll. de Olivier Riopel (2012), De la ressource bioalimentaire au produit distinctif : dynamiques entrepreneuriales et accompagnement public en Chaudière-Appalaches, au Bas-Saint-Laurent et en Gaspésie, rapport de recherche remis au MAPAQ. Rimouski : Chaire de recherche du Canada en développement régional et territorial, CRDT, UQAR. 139 p. et annexes
- Gilly, Jean-Pierre et André Torre (dir.) (2000), *Dynamiques de proximité*. Paris : L'Harmattan, collection Emploi, Industrie et Territoire, 301 p.
- Julien, Pierre-André (1997), *Le développement régional : comment multiplier les Beauce au Québec ?* Sainte-Foy : Presses de l'Université Laval et Éditions de l'IQRC, 142 p.
- Mailat, Denis (2010), « Globalisation, systèmes territoriaux de production et milieu innovateur », dans Paul Cary et André Joyal (dir.), *Penser les territoires*. Québec : PUQ.

Palard, Jacques (2009), *La Beauce Inc. Capital social et capitalisme régional*. Montréal : Presses de l'Université de Montréal.

Robitaille, Martin (2006) « La transformation des métiers du développement territorial au Québec », *Recherches sociographiques* XLVII. 3 : 573-595.

# QUELQUES-UNES DES PUBLICATIONS DU GRIDEQ

## Tendances et débats en développement régional

- No 13 *Acceptabilité sociale, où en sommes-nous au Québec ?* Sous la dir. de Marie-José Fortin et Yann Fournis, GRIDEQ, 2015, 70 p.
- No 12 *La multifonctionnalité de l'agriculture et des territoires ruraux : Enjeux théoriques et d'action publique.* Sous la dir. de Bruno Jean et Danielle Lafontaine, GRIDEQ-CRDT, 2010, 228 p.
- No 11 *Inégalités, démocratie et développement.* Martin Simard *et al.*, 2006, 404 p.
- No 10 *Entre réseaux et systèmes. Les nouveaux espaces régionaux.* Juan-Luis Klein, Carol Tardif *et al.*, 2006, 259 p.
- No 9 *Territoires et fonctions : Tome 2. Des pratiques aux paradigmes : Les systèmes régionaux et dynamiques d'innovation en débats.* Sous la dir. de Bruno Jean, Danielle Lafontaine, 2005, 298 p.
- No 8 *Territoires et fonctions : Tome 1. Des politiques aux théories : Les modèles de développement régional et de gouvernance en débats.* Sous la dir. de Danielle Lafontaine et Bruno Jean, 2005, 408 p.

## Cahiers du GRIDEQ

- No 25 *Évolution d'un système local d'innovation en région rurale. Le cas de La Pocatière.* David Doloreux et Stève Dionne, 2007, 214 p.

## Témoignages et analyses

- No 10 *Au nom de la dignité. Parcours d'un théologien agronome et animateur rural.* Gilles Roy, 2012, 172 p.
- No 9 *Défendre la ruralité. Témoignage d'un agriculteur.* Adéodat St-Pierre, 2007, 134 p.
- No 8 *Pour un développement local au Mali : la place des femmes dans l'éducation non formelle.* Satoko Kato, 2005, 119 p.

## Hors-série

- *Comprendre le Québec rural.* Bruno Jean, Stève Dionne et Lawrence Desrosiers, GRIDEQ-CRCDR-CRDT, seconde édition revue et augmentée, 2014, 166 p.

Pour obtenir la liste complète des publications :

[grideq@uqar.ca](mailto:grideq@uqar.ca)

<http://uqar.ca/grideq/edition>



L'entrepreneuriat et l'innovation sont considérés aujourd'hui comme des moteurs du développement, et de nombreux programmes d'action publique sont adoptés en ce sens. Du côté scientifique, la capacité des acteurs publics, privés et communautaires à nouer des relations de collaboration est présentée comme une caractéristique des régions dynamiques - identifiées le plus souvent aux régions métropolitaines. Mais au-delà de ces grands principes théoriques, la question plus appliquée de l'accompagnement a encore peu retenu l'attention des chercheurs. Elle se trouve pourtant au cœur de débats très actuels, que ce soit sous l'angle de la mission (constamment questionnée) des organismes, des effets des investissements publics ou, plus largement, du rôle de l'État en la matière.

Prenant place dans le cadre d'un chantier de recherches lancé en 2008, cet ouvrage croise de manière originale les thèmes de l'entrepreneuriat, de l'innovation et du développement rural, dans le domaine particulier de la transformation bioalimentaire. En s'intéressant à certaines dynamiques d'innovation dans les régions non métropolitaines, il invite à opérer des déplacements dans nos cadres de réflexion et d'analyse, afin de soutenir la volonté des acteurs, souvent mise à l'épreuve par les contraintes structurelles.

Avec les contributions de :

- Amélie Dumarcher, Université du Québec à Rimouski
- Chantale Doucet, Université du Québec en Outaouais
- Marie-José Fortin, Université du Québec à Rimouski
- Yann Fournis, Université du Québec à Rimouski
- Mario Handfield, Université du Québec à Rimouski
- Patrick Mundler, Université Laval
- Diane Parent, Université Laval
- Martin Robitaille, Université du Québec en Outaouais
- Richard Shearmur, Université McGill

Avant-propos de Bruno Jean.

**GRIDEQ**



Centre de recherche sur le  
développement territorial